

## الفهرس

4	.....مقدمة
6	.....الفصل الأول: مصادر القانون الدستوري
7	.....المبحث الأول: الدستور La constitution
8	.....المبحث الثاني: المصادر القانونية التي يحيل إليها الدستور:
9	.....الفقرة (1) المعاهدات الدولية Les traités internationaux
10	.....الفقرة (2) القوانين الأساسية: Les lois organiques
11	.....الفقرة (3) القوانين العادية Les lois ordinaires
12	.....الفقرة (4) الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية: Les règlements intérieurs des
12	.....Chambres parlementaires.
12	.....الفقرة (5) المراسيم: Les décrets- lois
13	.....الفقرة (6) الأوامر الترتيبية: Les décrets
13	.....المبحث الثالث: المصادر التي لا يحيل إليها الدستور:
13	.....الفقرة (1) العرف الدستوري: La coutume constitutionnelle
14	.....الفقرة (2) فقه القضاء: La jurisprudence
14	.....الفقرة (3) الفقه La doctrine
16	.....الفصل الثاني: الدولة
17	.....المبحث الأول: أركان الدولة:
17	.....الفقرة المجموعة البشرية:
19	.....الفقرة (2) الإقليم: Le territoire
21	.....الفقرة (3) السلطة السياسية:
23	.....المبحث الثاني: أشكال الدول:
23	.....الفقرة (1) الدولة الموحدة L'Etat unitaire
25	.....الفقرة (2) الدولة الفيدرالية L'Etat fédéral
29	.....الفقرة (3) اتحادات الدول Les unions d'Etats
32	.....الفصل الثالث: الأنظمة السياسية ومبدأ فصل السلط
32	.....المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلط:
33	.....الفقرة (1): نشأة مبدأ الفصل بين السلط:
34	.....الفقرة (2): محتوى مبدأ الفصل بين السلط:
35	.....الفقرة (3) الاختلاف حول مبدأ الفصل بين السلط:
37	.....المبحث الثاني: النظام البرلماني:
37	.....الفقرة (1): التبلور التاريخي للنظام البرلماني:
39	.....الفقرة (2): الفصل المرن بين السلط:
40	.....الفقرة (3) التوازن الإيجابي بين السلط:
42	.....الفقرة (4) تأثير الأحزاب السياسية على توازنات النظام البرلماني:
42	.....المبحث الثالث: النظام الرئاسي: Le régime présidentiel
43	.....الفقرة (1) التأويل الصارم لمبدأ الفصل بين السلط: La séparation rigide des
	.....pouvoirs

44	الفقرة (2) التوازن السلبي بين السلط:
45	المبحث الرابع: النظام المجلسي: le régime d'assemblée
46	المبحث الخامس : النظام السياسي التونسي:
48	الفقرة (1) السلطة التنفيذية:
49	الفقرة (2) السلطة التشريعية:
54	الفصل الرابع: حقوق الإنسان والحريات العامة الأساسية:
55	المبحث الأول: تكريس الحقوق والحريات
55	الفقرة (1) الحريات الفردية:
63	الفقرة (2): الحقوق والحريات الجماعية
68	المبحث الثاني: حماية الحريات
68	الفقرة (1): على المستوى الداخلي:
72	الفقرة (2) على المستوى الخارجي:
76	مراجع

## مقدمة

يقتضي تعريف القانون الدستوري تحديد معنى القانون ثم معنى الدستوري. فالقانون Le droit هو جملة من القواعد التي تنظم السلوك داخل المجموعة البشرية وتتميز عن القواعد الأخلاقية والدينية في كونها ملزمة أي أن مخالفتها تؤدي إلى العقاب القانوني، فيجب على الجميع احترامها احتراماً تكفله السلطة العامة بالقوة عند الضرورة. ويجب أن لا نخلط بين القانون بهذا المعنى الشامل والقانون بمعناه الخاص La loi أي النصوص التشريعية التي يصدرها البرلمان.

أما إضافة الدستوري للقانون Le droit constitutionnel، فهي نسبة للدستور la constitution ولها معنيان: الأول شكلي ويعني وثيقة مكتوبة صادرة عن أعلى سلطة في الدولة تسمى السلطة التأسيسية الأصلية، وتشمل هذه الوثيقة أهم القواعد القانونية في الدولة والمتعلقة خاصة بتنظيم السلطة السياسية وانتقالها وعلاقتها بالأفراد في الدولة. أما المعنى المادي للدستور فيقصد به مجموع القواعد القانونية مهما كان شكلها والتي تحدد تنظيم السلطة السياسية وانتقالها وعلاقتها بالأفراد في الدولة.

هذا ما يحيلنا إلى تعريف القانون الدستوري على أساس كونه فرعاً من فروع القانون يشمل جملة القواعد القانونية التي تضبط تنظيم السلطة السياسية وممارستها وانتقالها وعلاقتها بالأفراد في الدولة.

ولقد برزت مادة القانون الدستوري لأول مرة في جامعات شمال إيطاليا سنة 1797 ثم انتقلت إلى فرنسا سنة 1934 لتنتشر تدريجياً في مختلف أنحاء العالم.

وكان هذا الظهور مرتبطاً ب بروز ظاهرة الدساتير المكتوبة، فقبل القرن الثامن عشر كان تنظيم السلطة السياسية في أغلب دول العالم خاضعاً لبعض القواعد العرفية وهي قواعد غير مكتوبة نتجت عن تكرار سلوك لمدة معينة واكتسبت نتيجة هذا الاطراد شعوراً من المجموعة بالزاميتها، وقد سمحت هذه القواعد باستمرار استبداد الحكام، لهذا كان أحد أهم مطالب رواد حركة التنوير في أوروبا وضع دستور مكتوب تكون أحكامه واضحة وثابتة ومتاحة للإطلاع عليها وذلك لتقييد الحكم المطلق وضمان الحرية. فكان أحد شعارات المدرسة الليبرالية "لا حرية بدون دستور ولا دستور بدون حرية" Pas de liberté sans constitution et réciproquement pas de

constitution sans liberté وكان لهذا الارتباط بين فلسفة الأنوار وبين الدستور المكتوب دورا كبيرا في انتشار الدساتير المكتوبة ثم في انتشار القانون الدستوري.

لكن أدى هذا في البداية إلى ربط مطلق بين القانون الدستوري والدستور، مما ضيق من نطاق المادة إذ جعل البعض مادة القانون الدستوري مجرد شرح وثيقة الدستور le droit constitutionnel était le droit de la constitution .

لكن مع تطوّر الأوضاع السياسيّة في القرن العشرين تبيّن بأنه لا يمكن أن نحصر دراستنا للقانون الدستوري في وثيقة الدستور، فقام بعض المختصّين بتوسيع مادّة القانون الدستوري بإضافة عبارة **المؤسّسات السياسيّة** Les institutions politiques. وقد أدّى هذا إلى إصدار مرسوم في فرنسا سنة 1954 يغيّر تسمية مادة القانون الدستوري إلى "القانون الدستوري والمؤسّسات السياسيّة". ويمكن تعريف المؤسّسة السياسيّة على أساس كونها كلّ بناء قانوني يساهم أو يؤثر في التنظيم السياسي للمجموعة (شكل أو هيئة) سواء كانت رسميّة أو غير رسميّة، قانونيّة أو غير قانونيّة. وقد مكّن اعتماد مصطلح "المؤسّسات السياسيّة" في مجال العلوم القانونيّة من تطوير دراسة التنظيم السياسي وذلك من جانبين:

فمن جانب أوّل أكدت هذه العبارة فكرة "دولة القانون والمؤسّسات" كهدف للتنظيم السياسي. ومن جانب آخر، كانت الدراسات القانونيّة للظواهر السياسيّة عند ظهورها في شكل مادّة القانون الدستوري سواء في إيطاليا سنة 1797 أو في فرنسا سنة 1834 تقتصر على دراسة وثيقة الدستور، أي بتجاهل كلّ المؤسّسات الغير منصوص عليها في الدستور، مثل الأحزاب السياسيّة والرأي العام، ومجموعات الضغط، والنقابات والطوائف الدينيّة والقبائل في بعض الدول، مما أدّى إلى التباعد والانفصام بين السير الواقعي للأنظمة السياسيّة والدراسات الأكاديميّة التي كانت تقتصر على دراسة القواعد القانونيّة بمعزل عن مدى تطبيقها أو فاعليّتها.

ثمّ تواصل مجهود المختصّين لتطوير محتوى مادّة القانون الدستوري بحيث يمكن القول اليوم أن موضوع القانون الدستوري يمكن تلخيصه في عبارات ثلاث: Norme- institution et liberté: القاعدة- المؤسّسة والحرية.

وسنقوم في هذا الاتجاه بتقديم هذا الدرس وفق خمسة محاور:

1. مصادر القانون الدستوري
2. الدولة
3. مبدأ فصل السلطات والأنظمة السياسيّة
4. الحقوق والحريّات السياسيّة

## الفصل الأول: مصادر القانون الدستوري

يقصد بالمصادر: الأصل أو المنبع الذي نستمدّ منه أو يظهر منه الشيء. أما في لغة القانون فنعني بها النصوص أو المراجع التي نجد فيها القواعد القانونية المتعلقة بمادة أو ميدان معيّن.

ويتميّز القانون الدستوري بتعدّد وتنوّع مصادره. وقد فرض هذا التعدّد ترتيباً معيّناً لهذه المصادر بشكل متدرّج أو هرمي، يفرض بأن تخضع القاعدة القانونية الأدنى إلى القاعدة الأعلى درجة وقد سميّ هذا التدرّج الهرمي للقواعد القانونية *La hiérarchie des normes*. ويعود الفضل إلى رجل القانون النمساوي Hans Kelsen في بلورة هذه الهرمية، فقد اعتبر بأن كلّ قاعدة قانونية تستمدّ قوتها من القاعدة الأعلى، مما يفرض عليها احترامها، فيكون هرم المصادر القانونية كالآتي:

### الدستور

#### المعاهدات الدولية

##### القوانين الأساسية

##### القوانين العادية

##### المراسيم

##### الأوامر

##### القرارات

##### المناشير

هذا الترتيب الهرمي يعتبر الترتيب العام أو المبدئي بالنسبة لمختلف فروع القانون، وسوف نتعرّض إلى هذه المصادر مركزين على خصوصيّة ترتيبها بالنسبة لمادة القانون الدستوري. حيث نجد الدستور المصدر الأساسي للقانون الدستوري (المبحث 1)، إلى جانبه توجد مصادر مكتوبة يحيل إليها الدستور (المبحث 2) أخيراً توجد مصادر تفسيرية لا يحيل إليها الدستور (المبحث 3).

## المبحث الأول: الدستور La constitution

يمثل الدستور المصدر الرئيسي للقانون الدستوري إذ نجد فيه أهم القواعد القانونية المتعلقة بهذه المادة. لكن يجب أن نوضح مسألة أولية تتعلق بوجود نوعين من الدساتير، النوع الأول هو الدستور العرفي *la constitution coutumière* ويعني غياب وثيقة مكتوبة تجمع القواعد القانونية المنظمة للسلطة السياسية في الدولة، فالدستور العرفي كما يدلّ إسمه هو غير مدوّن بل ناتج عن مجموعة أعراف *coutumes* أي أنها تصرفات متكررة اعتبرها المجتمع ملزمة، وقد تتخلل هذه الأعراف بعض القواعد المكتوبة، لكنّها غير مجمعة في وثيقة موحدة يمكن اعتبارها دستوراً مكتوباً. وأبرز مثال اليوم على بقاء هذا النوع من الدساتير هي بريطانيا العظمى التي يخضع فيها تنظيم السلطة السياسية إلى مجموعة من الأعراف وبعض القواعد المكتوبة التي يرجع تاريخ بعضها إلى سنة 1215. ولا تتجاوز الدول التي تمسكت إلى اليوم بالدساتير العرفية السبعة، وهو ما يعني بأن أغلبية الدول اليوم تكرّس الدساتير المكتوبة.

أما النوع الثاني وهو السائد اليوم فهو الدستور المكتوب، وهو وثيقة تصدرها أعلى سلطة في الدولة وهي السلطة التأسيسية الأصلية، تجمع فيها أهم القواعد القانونية في الدولة، وخاصة تنظيم السلطة السياسية ومبادئ ممارستها وعلاقاتها بالمحكومين، كما نجد فيها أهم الحقوق الأساسية للإنسان التي تعترف بها الدولة، مما يكشف التوجّه الأيديولوجي الذي تقوم عليه الدولة.

ويعتبر دستور مقاطعة فرجينيا الصادر سنة 1776، ثمّ دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرّخ في سنة 1787 أولى الدساتير المكتوبة في العالم. وقد أخذ هذا الشكل من الدساتير ينتشر تدريجياً في مختلف أنحاء العالم، إذ قامت بعض الدول الأوروبية انطلاقاً من سنة 1791 بتبنيّه، وكذلك بعض دول العالم العربي الإسلامي مثل تونس التي وضعت أول دستور لها سنة 1861، وتركيا سنة 1776 ومصر سنة 1881. ورغم أن هذا الدساتير لم تدم طويلاً إلا أنها كان لها تأثير فيما بعد في حركات الإصلاح والاستقلال.

ويحتلّ الدستور أعلى سلم القواعد القانونية، أي أنه يجب على كلّ المصادر الأخرى أن تحترم علويّته، فالدستور هو الذي يؤسّس السلطات السياسية في الدولة (رئاسة الدولة، الحكومة، البرلمان، مجلس الدولة إلخ..). وتسمى هذه السلطات سلطاً مؤسّسة *des pouvoirs constitués* بمقابل السلطة التأسيسية التي أنشأتهم عند وضع الدستور وهي السلطة التأسيسية الأصلية *Le pouvoir constituant originaire*. ونظراً لأهمية الدستور فإنه

لا يمكن تعديله أو إلغاء بعض أحكامه بنفس السهولة التي تنفتح بها القوانين الأخرى، بل يجب إتباع إجراءات خاصّة ينصّ عليها الدستور في باب التعديل لإصدار قانون دستوري يعدّل بعض أحكام هذه الوثيقة.

كما يجب حماية الدستور من كلّ خرق قد يقوم البرلمان، لهذا وقع تنظيم رقابة دستورية القوانين، وهي عملية تتولاها عادة محكمة دستورية أو مجلس دستوري، يسهر على احترام المشرّع عند سنّه للقوانين وموافقته على المعاهدات الدولية لأحكام الدستور.

ويمكن أن نأخذ مثال الدستور التونسي الصادر في غرة جوان 1959 لتوضيح أهمية الدستور كمصدر للقانون الدستوري. فقد نصّ الدستور التونسي في بابه الأول وضمن الأحكام العامة على الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، أما في الباب الثاني فقد خصّص للبرلمان الذي أصبح منذ سنة 2002 يتكوّن من مجلسين: مجلس للنواب ومجلس للمستشارين، وقد بيّن الدستور قواعد انتخاب كلّ مجلس وصلاحياته. أما الباب الثالث فخصّصه للسلطة التنفيذية التي تتكوّن من رئيس دولة، ومن حكومة يرأسها الوزير الأوّل. وقد حدّد الدستور علاقات السلطتين وقواعد التفاعل بينهما. ونجد بقيّة الأبواب مخصّصة لكل من السلطة القضائية، والجماعات العمومية المحلية والمجلس الدستوري ورقابة دستورية القوانين.

كما نجد الدستور يحيل إلى جملة من المصادر القانونية الأخرى والتي يجب أن تحترم علويّته. لأنّه مهما بلغ الدستور من تفصيل وطول فإنه لا يستطيع أن يلمّ بجميع القواعد المنظمة للسلطة السياسية، فسواء احتوى الدستور على سبعة فصول مثل الدستور الأمريكي لسنة 1787 أو 78 فصلا مثل الدستور التونسي المؤرّخ في سنة 1959، أو أكثر من 300 فصلا مثل الدستور الهندي، فإنه يبقى دوما في حاجة إلى مصادر تكمل أحكامه.

### المبحث الثاني: المصادر القانونية التي يحيل إليها الدستور:

يمكن أن نتعرّض إلى هذه المصادر وفقا لترتيبها الهرمي أي بالمصدر الأعلى فالأدنى، فنجد المعاهدات الدولية (الفقرة 1) ثم القوانين الأساسية (الفقرة 2) فالقوانين العادية (الفقرة 3) فالمراسيم (الفقرة 4) فالأنظمة الداخلية للمجالس النيابية (الفقرة 5) فالأوامر (الفقرة 6).

## الفقرة (1) المعاهدات الدولية Les traités internationaux

تتمثل المعاهدات الدولية في اتفاقات بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام (دول أو منظمات دولية) وهي ما يجعل منها مصدرا أساسيا من مصادر القانون الدولي العام، لكن هذه المعاهدات يمكن أن تفرض التزامات معينة على الدول الأطراف في المعاهدة.

وقد ضبط الفصل 32 من الدستور التونسي شروط التزام الدولة التونسية بالمعاهدات الدولية، فميز بين رئيس الدولة وهو الذي يصادق على المعاهدات، لكن خصص بعض المعاهدات الهامة وهي التي تتعلق بحدود الدولة والمعاهدات الخاصة بالتنظيم الدولي وتلك المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة والمعاهدات المتضمنة لأحكام ذات صبغة تشريعية أو المتعلقة بحالة الأشخاص، بوجوب موافقة مجلس النواب، أي لا يحق لرئيس الجمهورية المصادقة على مثل هذه المعاهدات إلا بعد موافقة مجلس النواب. وهذه المعاهدات الموافق عليها من مجلس النواب والمصادق عليها من رئيس الجمهورية هي أعلى نفوذا من القوانين.

ويمكن أن تحمل المعاهدات الدولية قواعد تتعلق بالقانون الدستوري من ذلك الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية التي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966، والذي صادقت عليه الجمهورية التونسية سنة 1968، أو كذلك اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية الموافق عليها في 10 ديسمبر 1984.

وبالرغم من قبول الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1970<sup>1</sup> لمبدأ الاستقلالية الدستورية للدول الأعضاء الذي يسند لكل دولة الحق في اختيار نظامها السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي بكل حرية le principe de l'autonomie constitutionnelle أصبحت مبادئ حقوق الإنسان تحد أكثر فأكثر من هذه الاستقلالية الدستورية، فقد تمخض عن مؤتمر الأمم المتحدة في فيينا سنة 1993 اتجاه يرى بأن حقوق الإنسان ألغت الحدود بين النظام الدولي والأنظمة الداخلية للدول فالدول أصبحت اليوم مدعوة إلى مزيد إدماج بعض المبادئ في دساتيرها، خاصة وأن بروز مبدأ حق التدخل Le principe du droit d'ingérence أخذ يحدّ جدّيا من مبدأ المساواة السيادية بين الدول.

<sup>1</sup> توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة عدد 2625 الصادرة في 24 أكتوبر 1970 .



## الفقرة (2) القوانين الأساسية: Les lois organiques

رغم أن الدستور يحدّد أهمّ القواعد المنظمة للسلطة السياسيّة في الدولة، إلا أنه توجد مواد متعلّقة بتنظيم السلط العموميّة وبحقوق الإنسان يوكلها الدستور نفسه إلى القوانين الأساسيّة. ويطلق على هذه القوانين نعت "الأساسيّة" تمييزاً لها عن القوانين العاديّة. فلئن كانت القوانين الأساسيّة على غرار القوانين العاديّة تسنّها السلطة التشريعيّة (البرلمان) إلا أنها تتميّز عنها على مستويين:

المستوى الأوّل هو مستوى المضمون أو المجال إذ أن القوانين الأساسيّة تتصل بمسائل هامّة تتعلّق إما بتنظيم مسائل معيّنة متصلة بشؤون الحكم، أو بمجال حقوق الإنسان. وقد ضبط الفصل 28 من الدستور التونسي مجال القوانين الأساسية كما يلي:

- تحديد علم الجمهوريّة وشعارها.
- حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع وتنظيم الجمعيات.
- حرمة المسكن وسريّة المراسلة وحماية المعطيات الشخصية.
- حرية التنقل داخل البلاد وخارجها واختيار مقرّ الإقامة.
- المصادقة على الميزانيّة.
- ضبط وتنظيم عمل كلّ من مجلس النواب ومجلس المستشارين وتحديد علاقة المجلسين ببعضهما.
- تنظيم سلك القضاء.
- الضمانات اللازمة للقضاة وتحديد تركيبة واختصاص المجلس الأعلى للقضاء.
- تركيبة وإجراءات المحكمة العليا وضبط صلاحيّاتها.
- تركيبة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وعلاقاته بمجلس النواب ومجلس المستشارين.
- تنظيم المجالس البلديّة والجهويّة والمصالح المحليّة.
- ضبط الضمانات التي يمتنع بها أعضاء المجلس الدستوري والتي تقتضيها ممارسة مهامهم وكذلك قواعد سير عمل المجلس الدستوري وإجراءاته.

## - القانون الانتخابي.

المستوى الثاني لتمييز القوانين الأساسية عن العادية يتعلق بالإجراءات، فلا يمكن عملاً بالفقرة السادسة من الفصل 28 من الدستور أن ينظر مجلس النواب في مشروع قانوني أساسي إلا بعد 15 يوماً على إيداعه، في حين لا يوجد هذا الشرط بالنسبة للقوانين العادية، والغاية من هذا الشرط ضمان مزيد التريث والتمعن من قبل النواب. من جانب آخر يشترط للمصادقة على مشروع القانون الأساسي موافقة الأغلبية المطلقة من النواب (أي نصف الأعضاء زائد واحد)، بخلاف القوانين العادية التي تكفي الأغلبية النسبية للمصادقة عليها.

### الفقرة (3) القوانين العادية Les lois ordinaires

وهي النصوص القانونية التي يستنها البرلمان لممارسة السلطة التشريعية بشكل عادي، وقد حدّد الفصل 34 من الدستور مجال هذه القوانين بشكل حصري، بحيث لا يحقّ للسلطة التنفيذية أن تتدخل في هذا المجال دون تفويض من البرلمان، كما لا يحقّ مبدئياً للبرلمان أن يشرّع خارج مجاله. ويتمثل مجال القوانين العادية في : الأساليب العامة لتطبيق الدستور ما عدا ما يتعلق منها بالقوانين الأساسية - بإحداث أصناف المؤسسات والمنشآت العمومية - بالجنسية والحالة الشخصية والالتزامات- بالإجراءات أمام مختلف أصناف المحاكم - بضبط الجنايات والجناح والعقوبات المنطبقة عليها وكذلك المخالفات الجزائية إذا كانت مستوجبة لعقوبة سالبة للحرية- بالعفو التشريعي - بضبط قاعدة الأداء ونسبه وإجراءات استخلاصه ما لم يعط تفويض في ذلك إلى رئيس الجمهورية بمقتضى قوانين المالية أو القوانين ذات الصبغة الجبائية- بنظام إصدار العملة- بالقروض والتعهدات المالية للدولة- بالضمانات الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين-. كما يضبط القانون المبادئ الأساسية لنظام الملكية- والحقوق العينية- للتعليم- للصحة العمومية ولقانون الشغل والضمان الاجتماعي.

أما عن إجراءات سنّ القانون العادي فإنه ووفق منطوق الفصل 28 من الدستور تتم المصادقة عليها من طرف مجلس النواب ومجلس المستشارين بأغلبية الأعضاء الحاضرين على أن لا تقلّ هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء كلّ من المجلسين.

ويمكن أن تحوي بعض القوانين العادية قواعد هامة ذات محتوى دستوري من ذلك القانون عدد 39 لسنة 1990 المؤرخ في 18 أفريل 1990 المنظم للمجلس الدستوري.

#### الفقرة (4) الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية: Les règlements intérieurs des Chambres parlementaires.

تهتمّ الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية بتنظيم وسير العمل البرلماني. ويمكن للنظام الداخلي لمجلس نيابي أن يوضّح أو يكمل القواعد التي نصّ عليها الدستور، ففي بعض الدول لا ينصّ الدستور على إحداث لجان بحث برلمانية، فيأتي النظام الداخلي لإحداث هذه اللجان، أما في تونس فقد سكت الدستور التونسي عند وضعه سنة 1959 عن إمكانية توجيه النواب لأسئلة إلى أعضاء السلطة التنفيذية فجاء النظام الداخلي آنذاك وأقرّ "حقّ كلّ نائب في التوجّه إلى رئيس الجمهورية بأسئلة كتابية وشفاهية، كما تعرّض النظام الداخلي لمجلس النواب الصادر سنة 1989 إل جوانب إجرائية لم يتعرّض إليها الدستور<sup>1</sup>.

ونظرا لأهمية وخطورة ما يمكن أن يحمله النظام الداخلي للمجالس البرلمانية فقد وقع إخضاعه للرقابة، من ذلك ما نصّ عليه الفصل 74 في فقرته الرابعة "يعرض النظام الداخلي لمجلس النواب والنظام الداخلي لمجلس المستشارين على المجلس الدستوري قبل العمل بهما وذلك للنظر في مطابقتها للدستور أو ملاءمتها له".

#### الفقرة (5) المراسيم : Les décrets-lois

تقوم هذه النصوص كما تدلّ تسميتها الفرنسية على طبيعة مختلطة فهي تأخذ من جهة بعض عناصر القانون La loi إذ أنها نصوص تتعلّق بمجال القوانين أي مجال السلطة التشريعية، وتأخذ ببعض خصائص الأوامر Les décrets في كونها صادرة عن رئيس الجمهورية. فالمراسيم هي نصوص قانونية يتّخذها رئيس الجمهورية في مجال القانون، وذلك في حالات ثلاث: 1. عند العطلة البرلمانية، وفي حالة تفويض البرلمان لبعض الصلاحيات لرئيس الجمهورية، أخيرا في حالة حلّ البرلمان. ويجب عند انتهاء الحالة التي برّرت اتخاذ المرسوم عرضه على البرلمان للمصادقة عليه.

وقد لوحظ تقليص في اللجوء إلى هذا النوع من النصوص انطلاقا من سنة 2003. ويمكن أن نذكر كمثال لمراسيم تحمل بعض القواعد المتّصلة بالقانون الدستوري المرسوم عدد 5 لسنة 2005 الصادر في 10 أوت 2005 والمتعلّق بتنظيم المجالس الجهوية.

<sup>1</sup> أدرج هذا النظام في فصله 57 شروطا إضافية حول لائحة اللوم لم يتعرّض إليها الدستور.

### الفقرة (6) الأوامر الترتيبية: Les décrets

هي نصوص يتخذها رئيس الجمهورية في مجال السلطة الترتيبية العامة التي خولها له الدستور، وتعني سلطة تنظيم بعض الميادين وفق قواعد قانونية عامة ومجردة. ويعتبر مجال هذه السلطة واسعا إذ أنه يشمل كل المجالات التي تخرج عن مجال القوانين الأساسية والعادية، إضافة إلى أن بعض الأوامر الترتيبية تقوم على إتمام بعض القوانين وتوضيح سبل تطبيقها، وتسمى أوامر تطبيقية.

ولئن كان رئيس الدولة هو الذي يتخذ هذه الأوامر إلا أنه يجب أخذ رأي المحكمة الإدارية، كما يجب أن تحمل الأوامر التوقيع المصاحب le contreseing لكل من الوزير الأول والوزير المختص.

ويمكن أن نجد أحيانا قواعد ذات محتوى دستوري ضمن الأوامر الترتيبية من ذلك الأمر عدد 400 المؤرخ في 7 نوفمبر 1969 والذي أحدث منصب الوزير الأول قبل أن ينص عليه دستور 1959، أو الأمر عدد 50 لسنة 1978 المنظم لحالة الطوارئ في تونس، أو الأمر عدد 1414 المؤرخ في 16 ديسمبر 1987 المحدث للمجلس الدستوري للجمهورية.

### المبحث الثالث: المصادر التي لا يحيل إليها الدستور:

وهي مصادر لا يتعرض عادة إليها الدستور بالذكر، وهي مصادر غير مكتوبة أي غير مدونة بشكل رسمي، ويعتبرها البعض تفسيرية، في حين يرى آخرون بأنها مصادر ثانوية. وهذه المصادر هي العرف الدستوري (الفقرة 1) وفقه القضاء (الفقرة 2) والفقه (الفقرة 3).

### الفقرة (1) العرف الدستوري: La coutume constitutionnelle

يتمثل العرف الدستوري في قواعد غير مكتوبة تنتج عن تكرار واطراد ممارسة من قبل السلط السياسية، وتكتسب هذه الممارسة أو السلوك شيئا فشيئا الشعور بالإلزامية. ونتيجة للانتشار الدساتير المكتوبة، فقد العرف شيئا فشيئا أهميته السابقة، وتحول إلى مصدر ثانوي يكمل أحيانا الدستور المكتوب.

وينقسم العرف الدستوري إلى ثلاثة أنواع: أولها العرف المفسّر وهو يرمي إلى توضيح نصّ غامض فيقتصر دوره على ما يكتنف وثيقة الدستور من غموض، فهو لا ينشئ قاعدة جديدة. النوع الثاني هو العرف المكمل وهو يأتي لإضافة قاعدة جديدة لا تناقض محتوى الدستور، أخيرا العرف المعدّل وهو عرف خطير إذ أنه يأتي لإلغاء أو تغيير فصول في الدستور. وهو بهذا يمسّ من مبدأ علوية الدستور.

ويمكن القول أن القيمة القانونية لكلّ نوع من أنواع العرف أثارت نقاشا حادا بين مخالف الفقهاء، وقد ذهبت المحكمة الإدارية في تونس في قرار صادر سنة 1990 إلى رفض العرف المكمل صراحة بما يعني رفضها من باب أولى وأحرى للعرف المعدّل، و يعني ضمنا بأنها لا تقبل إلا العرف المفسّر.

### الفقرة (2) فقه القضاء: La jurisprudence

وهي الحلول التي تنتج عن اجتهاد القضاة في تطبيق قاعدة معيّنة أو حلّ نزاع معيّن، ويعتبر مصدرا تفسيريا هاما خاصة في مجال القانون الدستوري حيث أن انتشار المحاكم والمجالس الدستورية أدّى إلى حلّ النزاعات حول كيفية تطبيق أحكام الدستور. وقد ساهم فقه القضاء في مختلف دول العالم في وضع قواعد جديدة، ولعلّ أشهر مثال هو ما قامت به المحكمة العليا الأمريكية عندما أقرّت سنة 1803 في أحد قراراتها بحقّ القضاء في مراقبة دستورية القوانين بالرغم من أن الدستور الأمريكي لم ينصّ على ذلك، وأدّى هذا إلى تبلور نموذج رقابة دستورية القوانين عن طريق الدفع.

بالمقابل قامت محكمة التعقيب التونسية سنة 1988 في قراراتين متتاليتين بإنهاء النقاش حول مسألة حقّ القاضي العدلي في الاضطلاع بمثل هذه الرقابة.

وبهذا أصبح فقه القضاء يحتلّ مكانة هامة ضمن مصادر القانون الدستوري، خاصة في الدول التي تكرّس رقابة دستورية القوانين، خاصة وأن جميع السلط العمومية تكون ملزمة بإتباع قرارات وآراء المحاكم الدستورية.

### الفقرة (3) الفقه La doctrine

يقصد بالفقه مجموع الآراء والنظريات والتعليق التي يقوم بها فلاسفة القانون أو رجال القانون. ولئن كانت هذه الآراء والنظريات تمثل أساسا اجتهادات فكرية فردية وغير رسمية أي أنها لا

تتطوي على قوّة إلزامية، فإنه لا يمكن أن ننكر أنها تساهم في تفسير القوانين الدستورية وتوضيح ما غمض منها، كما تلعب دورا في توجيه وتطوير كلّ من صياغة النصوص القانونية وتطبيقها من طرف القضاة. فلا يمكن أن ننكر أن القانون الدستوري يدين بفكرة حقوق الأفراد لفلسفة الأنوار، وبفكرة فصل السلط للمفكر الفرنسي منتسكو. وفي مجال التأثير على فقه القضاء الدستوري، لا بدّ من ذكر الدور الفعال الذي يضطلع به كبار أساتذة القانون الدستوري في فرنسا مثل جورج فيدال وموريس ديفارجيه وفرانسوا ليشار في توجيه قضاء المجلس الدستوري الفرنسي. لهذا اعتبر الفقه مصدرا ثانويا غير مباشر.

## الفصل الثاني: الدولة

تعتبر الدولة تعتبر الشكل الأكثر اكتمالا لتنظيم المجتمعات البشرية، فعلى مستوى القانون الداخلي، تعلو مؤسسة الدولة بقيّة المؤسسات وذلك بإدماجها وتوجيهها ضمن أطر قانونية محدّدة. أما على المستوى الدولي، فقد حافظت الدولة إلى اليوم على مكانتها المحورية ضمن التنظيم الدولي، إذ لا زالت تلعب دورا مركزيا في العلاقات الدولية، بالرغم من بروز بعض التغيّرات سواء بالنسبة لمظاهر العولمة وخاصة عولمة بعض القيم الديمقراطية وما أفرزته من حقّ التدخّل في الدول، ومن فرض نوع من الرقابة على سياساتها، وكذلك ما نشهده اليوم من تطوّرات كبيرة للمؤسسات الأوروبية والتي تسير اليوم في اتجاه وضع دستور أوروبي مع ما قد يعنيه هذا من بروز شكل يعلو إرادة الدول.

ولتحديد مصطلح الدولة، يجب منذ البداية التنبيه إلى أن هذا المصطلح وعلى معنى القانون الدستوري هو بالأساس ترجمة للكلمات اللاتينية *Stati – Etat* والتي ظهرت لأوّل مرّة في القرن السادس عشر بأوروبا، وقد اشتقت من اللفظ اللاتيني *Status* الذي يعني الاستقرار. صحيح أن كلمة دولة استعملت قبل هذا كثيرا في الحضارة العربية الإسلامية، فقد تحدثت المراجع عن الدولة الأموية والعباسية، وتسمّى عديد رجالات السياسة بإضافة نعت للدولة مثل "عضد الدولة" و"سيف الدولة"، كما أن ابن خلدون خصّص جانبا كبيرا من مقدّمته لتحليل قيام وانهيار الدول، لكن لفظ دولة في هذه المؤلفات اشتقّ من فعل دالّ يدول، أي تقلّب وتغيّر وعلى هذا كانت الدولة مرتبطة بالأسر الحاكمة، أي بأشخاص الحاكمين، في حين أن الدولة بالمعنى الحديث تكون مستقلة عن أشخاص الحاكمين، فقد بقيت الدولة الفرنسية قائمة بالرغم من التغيرات العنيفة للحكام بعد الثورة الفرنسية.

ولتجاوز هذه الإشكالات النظرية يمكن أن ننطلق في حديثنا عن الدولة من التعريف الآتي: الدولة هي تنظيم قانوني وسياسي لمجموعة بشرية معيّنة مستقرة على إقليم محدّد وخاضعة لسلطة سياسية ذات سيادة وسنتناول في هذا المبحث تباعا أركان الدولة (الفقرة 1) ثم أشكال الدولة (الفقرة 2).

## المبحث الأول. أركان الدولة:

يميل أغلب الفقهاء إلى اعتبار أن أركان الدولة ثلاث هي المجموعة البشرية (1) والإقليم (2) والسلطة السياسية (3).

### الفقرة المجموعة البشرية:

يمثل الركن البشري العنصر الأول لنشأة الدولة باعتبار أن الدولة هي في آخر المطاف وسيلة لتنظيم مصالح المجموعة البشرية. ويمكن في هذا الصدد إبداء ملاحظات ثلاث:

**الملاحظة الأولى** هي غياب الشروط من حيث عدد الأفراد المكوّنين للمجموعة البشرية فلا يوجد حدّ أدنى ولا حدّ أقصى، ففي حين يتجاوز عدد سكان الصين اليوم المليار وثلاثمائة مليون نسمة، لا يتجاوز عدد جمهورية نورو Nauru الثلاثة عشر ألفاً.

**الملاحظة الثانية** هو غياب شروط من حيث الجنسية، فالمجموعة البشرية تشمل كلّ المقيمين على إقليم الدولة سواء كانوا حاملين لجنسية الدولة، أو لجنسية أخرى أو حتى عديمي الجنسية Les apatrides، ويمكن أن نذكر هنا دولة الكويت التي تضم أكثر من مليوني ساكن، أغلبهم غير حامل للجنسية الكويتية.

وحرى بالقول أن النظام القانوني المنطبق على كلّ صنف قانوني يراعي الخصائص المذكورة آنفاً.

**الملاحظة الثالثة:** هي أن العديد من الفقهاء أكدوا أن لا يمكن ضمان ديمومة واستقرار الدولة إلا متى توفّر في المجموعة البشرية شرط الانسجام والتلاحم، ويستدلّون على هذا بتفكك دول المنظومة الاشتراكية السابقة، مثل الاتحاد السوفيتي، ويوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا.

ولا يمكن أن تتوفّر هذه الخصائص إلا إذا توفّرت في المجموعة البشرية خصائص الأمة. فما معنى الأمة وكيف تتحدّد علاقتها بالدولة؟

### أ. تعريف الأمة:

من الصعب إيجاد تعريف موحد يتفق عليه الجميع، إذ أن هذا التعريف يعكس في آن واحد موقفاً من ماضي ومن حاضر ومن مستقبل المجموعات البشرية، فقد انقسمت المدارس الفكرية إلى اتجاهات ذاتية تركز على العناصر المعنوية في تكوين الأمة وهي الشعور بالانتماء إلى ماضي مشترك والرغبة في العيش معاً، في حين ذهبت المدارس الموضوعية إلى التركيز على عناصر مادية أو ملموسة مثل الأرض، والعرق والوحدة الاقتصادية، ولا يسمح المجال هنا لتحليل ونقد



كلّ من هذه النظريّات لكن نكتفي بالتأكيد على أن كلّ هذه التعريفات تتفق صراحة أو ضمناً على اعتبار الأمة ظاهرة اجتماعيّة، أي أنها ليست تنظيمًا قانونيًا وسياسيًا مثل الدولة، وفي أن الأمة لا تنشأ بقرار سياسي بل هي نتاج تطرّ تاريخي لمجموعة بشريّة تتفاعل مع بعضها وتكتسب على مرّ الزمن خصائص سوسيوولوجيّة تميّزها عن بقيّة المجموعات البشريّة مثل وحدة اللغة، ووحدة المصالح.

#### ب/. علاقة الأمة بالدولة:

إن علاقة الدولة بالأمة موضوع هام إذ أنه يتناول في الواقع علاقة التنظيم القانوني والسياسي بظاهرة اجتماعيّة هي المجتمع في مرحلة متطوّرة من تاريخه، وقد تباينت مواقف الفقهاء من هذه العلاقة فمنهم من اعتبر بأنه لا يمكن أن تقوم الدولة في غياب الأمة مثل الفقيه Eiseman بل إن من الفقهاء من اعتبر بأن تفتّت الدول الاشتراكية السابقة اثر انهيار جدار برلين، ما هو إلا ثار من الأمم Une revanche des nations . فما هي حقيقة علاقة الدولة بالأمة؟

يمكن الإجابة بكون هذه العلاقة هي علاقة أساسيّة لكنها غير حتميّة. فلقد قامت أغلب الدول الأوروبيّة على أساس نموذج نظري يكرّس علاقة الدولة بالأمة. وقد استند هذا النموذج على ثلاث مبادئ: الأوّل هو أسبقيّة الأمة على الدولة، إذ أنه من الطبيعيّ أن تسبق الظاهرة الاجتماعية تنظيمها القانوني والسياسي. المبدأ الثاني هو أن تجسيد ذاتيّة الأمة وتحقي أهدافها يمرّ عبر قيام الدولة كتجسيد قانوني وسياسي للأمة، وهذا هو مبدأ القوميّات التي ظهر باحتشام مع الثورة الفرنسيّة، ثم أخذ في الانتشار مع تطوّر الأفكار القوميّة في أوروبا في القرن التاسع عشر، وتحقيق بإعلان الدول الأوروبيّة استقلالها وتكوينها لدول نذكر منها قيام الوحدة الإيطاليّة سنة 1870 وكذلك الوحدة الألمانيّة سنة 1871، ولهذا سمّي القرن التاسع عشر بعصر القوميّات.

المبدأ الثالث هو أن الأمة تمثّل شرطاً لديمومة واستقرار الدولة.

لكن مع التطوّرات التي أفرزتها الحروب الاستعماريّة تغيّر النموذج الذي قامت على أساسه أغلب الدول الأوروبيّة، وأصبحت العلاقة بين الدولة والأمة نسبيّة وذلك من جهتين: فمن جهة أولى يمكن أن تقوم الدولة في غياب الأمة ولعلّ قيام الولايات المتحدة الأمريكيّة خير مثال على هذا إذ سبقت الدولة الأمة وأخذت تعمل على تعزيز مقوّمات الشخصيّة الأمريكيّة. وقد نشأت أغلب الدول الحديثة على هذه الشاكلة، إذ أنها قامت في غياب أمة وجعلت أحد أهداف الدولة تحقيق الوحدة الوطنيّة.

من جهة أخرى يمكن للدولة أن تقوم على أساس تجاوز الأمة وذلك إما بتجزئة أمة ما، مثال تقسيم ألمانيا اثر الحرب العالميّة الثانية إلى ألمانيا غربيّة وألمانيا شرقيّة، أو كوريا المنقسمة إلى

اليوم إلى كوريا الشماليّة وكوريا الجنوبيّة. كما يمكن أن يتمّ تجاوز الأمّة عبر إقامة دول متعدّدة القوميات مثل الإتحاد السوفيتي السابق ويوغسلافيا السابقة، ويترافق قيام مثل هذه الدول مع نزعة معادية للأمّة وللأفكار القوميّة.

## الفقرة (2) الإقليم: Le territoire

الإقليم هو الامتداد الجغرافي الذي تقوم عليه الدولة، ولا يشترط حدّ أدنى أو أقصى في مساحة الإقليم إذ يمكن أن تقوم دولة مساحتها بضع الكيلومترات المربّعة فحسب إلى جانب دول تمسح ملايين الكيلومترات المربّعة. لكن يتفق الفقه على أن الإقليم لكي يمثل ركنا للدولة يجب أن يكون ثابتا بصفة طبيعيّة وأن يكون معيّنا ومحدّدا. نشير كذلك إلى أن الإقليم لا يقتصر فقط على اليابسة، بل يتجاوزها أفقيا ليشمل جزء من المياه البحريّة، وعموديا ليشمل الأجواء وباطن الأرض وهذا ما سنراه في النقاط التالية.

### أ. الإقليم البري: Le territoire terrestre

يعتبر الإقليم البري وهو يضمّ سطح الأرض وباطنها العنصر الأساسي في إقليم الدولة، إذ أنه ومن جهة أولى وعكس الإقليم البحري عنصر متوقّر لجميع الدول فهو عنصر لازم. ومن جهة ثانية وبالعكس الإقليم الجويّ الذي يشترط تقنيات متطورة للسيطرة عليه، سهل الاستغلال. ولهذا يثير تحديده عادة مشاكل حادّة. ويمكن أن تكون الحدود البريّة للدولة طبيعيّة في شكل سلسلة من الجبال أو الأنهار أو البحار، كما يمكن أن تكون اصطناعيّة إما بناء على إرادة منفردة للدولة، أو على اتفاق بين دولتين أو أكثر. ويمكن أن تكون الحدود تقريبيّة فتتكوّن من "منطقة حدود" وذلك إما لأن طبيعة المنطقة تجعل من العسير مراقبتها أو وضع رسوم بها، كالأدغال والصحاري، أو من جرّاء عدم الاتفاق بين الدول المعنيّة حول ترسيم الحدود بينها.

### ب. الإقليم البحري:

يخصّ هذا العنصر بعض الدول فقط والتي لها سواحل بحريّة. وقد ضبّطت القواعد الخاصّة بتحديد هذا العنصر بمقتضى اتفاقية Montego Bay حول قانون البحار والتي صادقت عليها الجمهوريّة التونسيّة سنة 1985. وقد نصّت هذه المعاهدة على أنه "تمتدّ سيادة الدولة الساحليّة خارج إقليمها البري ومياها الداخليّة إلى حزام بحريّ ملاصق يعرف بالبحر الإقليمي. وتمتدّ هذه

السيادة إلى الحيز الجوي فوق البحر الإقليمي وكذلك إلى قاع وباطن الأرض". ويمكن أن نصنّف الإقليم البحري إلى خمسة عناصر:

- **المياه الداخلية** les eaux internes كالموانئ والمراسي، والبحيرات الداخلية وتكون للدولة على هذه المياه سيادة مطلقة.
- **المياه الإقليمية** les eaux territoriales والتي يقع احتسابها انطلاقاً من خطوط تسمى خطوط أساس، و لا يمكن أن تتجاوز هذه المياه 12 ميلا بحريا أي ما يقارب عشرين كيلومترا. وتمارس الدولة على هذه المياه سيادة كاملة على أن لا تمنع حقّ المرور السلمي للسفن.
- **المنطقة المتاخمة** La zone contiguë والتي تعتبر منطقة بحرية إضافية تمتدّ من نهاية البحر الإقليمي للدولة نحو أعالي البحار، وتمارس الدولة عليها السيطرة اللازمة من أجل منع خرق قوانينها وأنظمتها الجمركية والضريبية أو المتعلقة بالهجرة أو الصحة داخل إقليمها أو بحرها الإقليمي. وكذلك معاقبة أي خرق للقوانين والأنظمة المذكورة أعلاه حصل داخل إقليمها أو بحرها الإقليمي.
- **المنطقة الاقتصادية الخالصة** Zone économique exclusive وهي منطقة لا يمكن أن تتجاوز 188 ميلا بحريا انطلاقاً من المياه الإقليمية. وللدولة الحقّ الإنفرادي في الاستغلال الاقتصادي للثروات الحيّة وغير الحيّة للمياه التي تعلو قاع البحر والمحافظة على هاته الموارد وإدارتها على أن تبقى هاته المنطقة جزء من أعالي البحار وهذا يعني أن تبقى الملاحة الدولية مفتوحة لمختلف السفن. وسمحت اتفاقية قانون البحار لسنة 1982 للدول الأخرى بحقّ الملاحة والتخليق فوق المنطقة الاقتصادية الخالصة بما في ذلك وضع الأسلاك والأنابيب. كما يمكن للدول غير الشاطئية (التي ليس لها منفذ على البحر) والدول المتضررة جغرافيا، المشاركة في جزء مناسب من فائض الموارد الحيّة للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الشاطئية في نفس المنطقة، وذلك عن طريق إبرام اتفاقيات ثنائية أو إقليمية.
- **الجرف القاري** Le plateau continental وهو قاع وباطن البحر اللذان يمتدّان انطلاقاً من المياه الإقليمية حتى الطرف الخارجي للحافة القارية أو إلى مسافة 188 ميلا بحريا. وتتمتع الدولة في هذا المجال بالحقّ الإنفرادي في استغلال ثروات قاع البحر وباطنه معادن وغيرها من الموارد الطبيعية الحيّة القائمة على قاع البحر أو

تحتة، بالإضافة إلى الكائنات الحيّة المستقرّة غير القادرة على الحركة. على أن لا تخلّ بحريّة الملاحة وغيرها من حقوق الدول الأخرى.

### ج/. الإقليم الجوي:

هو الفضاء الذي يعلو الإقليم البرّي والمياه الإقليمية للدولة. وخلافاً للإقليم البحري تتساوى كلّ الدول في وجود هذا العنصر الجوي من الإقليم. ولم يكن هذا العنصر يثير إشكالات حتى مطلع القرن العشرين، إلا أن الاهتمام به أخذ يتزايد مع تطوّر إمكانيات استغلال الفضاء. وقد نظم القانون الدولي استعمال هذا الإقليم خاصّة بعد تطوّر إمكانيات استعماله خلال القرن العشرين. فانعقد مؤتمر باريس سنة 1919 وغلب مبدأ سيادة الدولة على طبقات الهواء التي تعلو إقليمها مع التزامها منح حقّ المرور الجويّ في إقليمها. وبعد الحرب العالميّة الثانية وقع إبرام اتفاقية ثانية هي اتفاقية Chicago بتاريخ 7 ديسمبر 1944 وأقرّت كون "الهواء عنصر تابع لإقليم كلّ دولة وخاضع لسيادتها الكاملة، مع الإقرار بوجود حرّيات خمس للطيران تسهّل الطيران والهبوط والتزوّد وحمل وإنزال الركاب وشحن وتفريغ البضائع. وبرز بعد إطلاق كلّ من الإتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الأمريكيّة لأقمار اصطناعيّة، التمييز بين طبقة الفضاء الداخلي La couche atmosphérique التي تخضع لسيادة الدولة، وبين طبقة الفضاء الخارجي l'espace extra-atmosphérique التي لا تخضع لهذه السيادة من جهة أخرى وتخضع لحرية الاستعمال. وقد أصدرت الجمعية العامّة للأمم المتحدة توصية في 12 ديسمبر 1963 احتوت على إعلان المبادئ التي تحكم نشاط الدول في اكتشاف واستخدام الفضاء الخارجي. ثمّ وقع في جانفي 1967 إبرام اتفاقية بشأن نشاط الدول في ارتياد واستخدام الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماويّة الأخرى. وقد نصّت المادة الأولى منها على أن ارتياد واستخدام الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماويّة الأخرى هو لمصلحة وفائدة كلّ البلدان "كما نصّت المادة الثانية من الاتفاقية على أن "الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماويّة الأخرى ليس محلاً لأيّ تملك وطني عل أساس السيادة المبنية على الاستعمال أو وضع اليد أو أي سبب آخر".

### الفقرة (3) السلطة السياسيّة:

لكي تكتمل أركان الدولة، يجب توفّر سلطة سياسيّة تخضع إليها المجموعة البشريّة والإقليم. وتتميّز سلطة الدولة عن بقيّة السلطات التي تمارس داخل المجتمعات البشريّة بجملة من

الخصائص يمكن أن نوجزها في عنصرين الأول هو استقلال هذه السلطة عن أشخاص القائمين عليها (الحكام) والثاني تميّز هذه السلطة بالسيادة.

#### أ/. سلطة الدولة مستقلة عن أشخاص القائمين عليها:

إن تكريس الدولة كمؤسسة تتمتع بالديمومة يقتضي فصلها عن أشخاص الحكام. و لا يمكن تحقيق هذا الفصل إلا بتمتع الدولة بشخصية قانونية مستقلة. لكن ماذا نعني بشخصية القانونية؟ الشخصية القانونية هي صفة تطلق على كلّ ذات بإمكانها التمتع بحقوق والالتزام بواجبات قانونية. من هنا يكون من الطبيعي أن يتمتع كلّ إنسان بشخصية قانونية مستقلة تسمى شخصية قانونية مادية أو طبيعية باعتبار أنها ترتبط بكائن ملموس *personne physique*. وتجه الإشارة إلى أن الإنسان وحده يتمتع بالشخصية القانونية.

إلى جانب هذه الذات المادية، نجد صنفًا آخر من الأشخاص القانونيين يطلق عليهم ذوات اعتبارية أو معنوية *personnes morales*، وهي ذوات افتراضية تقوم على مجرد افتراض يسمح لها بالتحرك على المستوى القانوني بشكل مستقلّ عن الأشخاص المكونين لها وهذا ما يتيح للذات المعنوية الديمومة رغم تغير الأشخاص القائمين على شؤونها. والشخصيات القانونية المعنوية عديدة إذ نجد الشركات والجمعيات والبلديات والمجالس الجهوية والمؤسسات العمومية. لكن تتميز الشخصية القانونية للدولة عن بقية الشخصيات القانونية بميزتين:

الأولى هو أنها آليّة، فهي تنشأ بمجرد نشأة الدولة في حين أن بقية الشخصيات لا توجد إلا بمقتضى نصّ قانوني أو بناء عليه. الثانية إن الشخصية القانونية للدولة هي شخصية كاملة أي أنها تمكّن من التدخل في كلّ الميادين سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، في المجالات الأمنية والتجارية والسياسية وغيرها في حين لا يمكن لبقية الذوات المعنوية النشاط في غير المجالات التي حددها القانون.

ومن نافلة القول أن اعتبار الدولة كذات قانونية مستقلة يدعم من جهة أولى إستمراريتها ويؤكد من جانب ثان وحدتها.

#### ب/ سلطة تتصف بالسيادة: Un pouvoir souverain

تعتبر السيادة صفة لصيقة بسلطة الدولة إذ كما يقول الفقيه René Chapus "إن زوال السيادة يعني زوال الدولة نفسها" بالتالي فإن الكيان الذي يفنّد إلى السيادة لا يمكن أن يمثل دولة بمعنى القانون الدستوري. فكيف يمكن تعريف السيادة؟

يمكن أن نطلق من تعريف الفقيه La Ferrière باعتبارها "سلطة تتبني على القانون، أصلية وعلية".

1. سلطة تنبني على القانون: وهذا يعني أن سلطة الدولة ليست مجرد ظاهرة قوة غاشمة وقاهرة، بل هي سلطة مستمدة من القانون وتمارس وفق القانون.
  2. سلطة أصلية: أي أنها تجد مصدرها في ذاتها ولا تتفرّع عن سلطة أخرى بل تنبع من ذاتها.
  3. سلطة عليا: أي أنه لا وجود لأي سلطة تعلوها أو تماثلها أو تنافسها داخل إقليم الدولة. وتتجلى علوية سلطة الدولة خاصة على مستويين: الأول هو احتكار الضغط المسلح وهذا يعني أن من حقّ الدولة وحدها أن تتمتع بإمكانية تنظيم قوة مسلحة واستعمالها لفرض مقرراتها. ويؤدي الإخلال باحتكار الضغط المسلح إلى الإخلال بعلوية سلطة الدولة، أما زوال احتكار الضغط المسلح فينجرّ عنه زوال الدولة نفسها. المستوى الثاني هو شمول الاختصاص، ويعني حقّ سلطة الدولة في التدخّل وفي ضبط كلّ المجالات إذ كما يقول الفقهاء الألمان "الدولة هي صاحبة اختصاص الاختصاص Le titulaire de la compétence des compétences".
- وطبيعيّ أن الحدّ من احتكار الدولة للضغط المسلح أو تقييد اختصاصاتها من قبل سلطة خارجية يعكس مسّا خطيرا من سيادة الدولة.

### المبحث الثاني. أشكال الدول:

تختلف الدول سواء من حيث مساحاتها أو من حيث تركيبها البشريّة، فينجرّ تبعاً لهذا بروز أشكال مختلفة للدول يمكن أن نصنّفها إلى نوعين : الدول الموحّدة والدول الفيدرالية أو الاتحادية. وسنتناول في هذه الفقرة هذين الصنفين إضافة إلى اتحادات الدول.

#### الفقرة (1) الدولة الموحّدة L'Etat unitaire

وتسمى أيضا الدولة البسيطة، وهي التي تكون فيها السلطة السياسيّة واحدة في أساسها وواحدة في تنظيمها الدستوري. وهذا الشكل هو الأكثر انتشارا اليوم إذ أن أغلب الدول هي دول موحّدة مثل تونس وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا والصين إلخ.. ويقع تنظيم ممارسة السلطة داخل الدولة الموحّدة إما بإتباع نظام المركزيّة أو بإتباع نظام اللامركزيّة، وعادة ما يقه اللجوء إلى النظامين معا.

أ/. الدولة الموحّدة ونظام المركزيّة La centralisation

المركزية هي أسلوب للتنظيم الإداري للدولة، يمكن أن يتخذ صبغة مطلقة فنكون إزاء نظام المحورية، كما يمكن أن يتخذ شكلا نسبيا ويسمى اللامحورية.

- **المحورية La concentration:** نتحدث عن المحورية حين يكون اتخاذ القرارات من اختصاص الإدارة المركزية المستقرة في العاصمة والمتمثلة أساسا في الوزارات. ولئن أمكن العمل بهذا الأسلوب في القرن السادس عشر للخروج من تفتت السلطة السياسية التي ارتبطت بالنظام الإقطاعي، أو كذلك في بعض الدول المتناهية الصغر Les micro Etats فإن الدول ذات الحجم الطبيعي تجد نفسها أمام استحالة التعويل على المحورية. مما دعا إلى التفكير في اللامحورية.

- **اللامحورية La déconcentration:** ويطلق عليها أيضا المركزية التفويضية، وهي أسلوب من أساليب المركزية الإدارية يتمثل في إسناد قدر من سلطة اتخاذ القرار إلى أصناف معينة من أعوان الدولة يكونون إما قائمين على المصالح الخارجية للوزارات أو معينين على رأس الدوائر الترابية الإدارية للدولة مثل الولايات والمعتمديات، بصورة تخفف من حدة التركيز الإداري. ويجب التأكيد على أمرين: الأول أن السلط الإدارية اللامحورية تتصرف باسم السلطة المركزية لا باسمها الخاص، إذ أنها لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة. الأمر الثاني هو أن السلط المركزية تمارس على عمل هاته السلط اللامحورية رقابة تسلسلية أو رئاسية Un contrôle hiérarchique ويعني رقابة الرئيس للمرؤوس، وهذه السلطة تكون تلقائية أي توجد حتى في غياب تنصيب صريح على وجوده، وتمكن هذه الرقابة من توجيه وتعديل وسحب وإلغاء القرارات التي تتخذها السلط اللامحورية.

#### ب/. الدولة الموحدة ونظام اللامركزية La décentralisation

اللامركزية هي في الأصل أسلوب للتنظيم الإداري يقوم على إحالة جملة من الاختصاصات إلى هيئات تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، على أن يمارس هؤلاء الأشخاص العموميون صلاحياتهم تحت إشراف السلط المركزية. وقد تتعلق هذه الاختصاصات بمجالات سياسية فتكون اللامركزية سياسية وتسمى أيضا الجهوية السياسية.

- **اللامركزية الإدارية:** يمكن أن تكون اللامركزية الإدارية ترابية أو فنية. وتعني اللامركزية الترابية La décentralisation territoriale أن توزيع الاختصاصات سيتم وفق معيار التقسيم الترابي للدولة إذ يقع إيجاد جماعات عمومية محلية تسهر بعض الهيئات على التصرف في الشؤون الراجعة إليها. وقد نص الفصل 71 من الدستور التونسي المؤرخ في 1959 على أنه تمارس المجالس البلدية والمجالس

الجهوية والهيكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية حسبما يضبطه القانون".

أما اللامركزية التقنية أو المرفقية la décentralisation technique فتتمثل في تكليف مؤسسة عمومية بالسهر على سير مرفق عام un service public ولهذا نسميها مرفقية، وذلك تحت سلطة إشراف الدولة.

ويُتجه هنا توضيح الاختلاف بين اللامركزية والمحورية والمركزية. فمن جهة أولى ، نلاحظ أنه في إطار اللامركزية تتمتع الهيئات العمومية بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، ومن جهة ثانية تخضع هذه الهيئات إلى رقابة إشراف contrôle de tutelle وليس إلى رقابة تسلسلية كما هو الحال بالنسبة للامحورية .

- اللامركزية السياسية: يمكن في نطاق الدولة الموحدة أن تتسع دائرة اختصاص الهياكل اللامركزية الترابية لتشمل بعض الاختصاصات السياسية. ويقع اللجوء إلى هذا الأسلوب التنظيمي لمراعاة بعض الخصائص الجهوية. ويمكن في هذا الصدد ذكر المثال الإسباني فقد أقرّ دستور أسبانيا المؤرخ في 1978 حقّ كلّ مجموعة مستقلة في الحصول على نظام يحدّد صلاحياتها بمقتضى قانون أساسي تقترحه المجموعة المعنية ويوافق عليه البرلمان الوطني. وتتمتع في هذا الإطار جهة الباسك وكاتلونيا و غاليس بنظام تفاضليّ يسمح لها بانتخاب جمعية تشريعية عن طريق الاقتراع العام المباشر، وتعيّن هذه الجمعية رئيسا يعاونه مجلس حكوميّ.

أما الدستور الإيطالي الصادر سنة 1947 فقد أسند إلى الجهات الواحدة والعشرين التي تتكوّن منها إيطالي صلاحيات واسعة تتمثل خاصة إصدار قوانين تفسّر القوانين الوطنية. كما أن التعديل الذي أدخل على هذا الدستور سنة 2001 حدّد اختصاصات الجهات في المجال التشريعي، وجعل الاختصاصات غير الواردة فيها من اختصاص الدولة.

ونشير هنا إلى أن نظام الجهوية السياسية يسمح بنوع من الحكم الذاتي لفائدة الجهات إلا أنه لا يبلغ حدّ الاستقلالية التي تتمتع بها الدول الأعضاء داخل الدولة الفيدرالية.

## الفقرة (2) الدولة الفيدرالية L'Etat fédéral

يمكن القول بأن الدولة الفيدرالية ويطلق عليها أيضا الدولة الاتحادية، تمثل في عصرنا الشكل الوحيد للدولة المركبة، إذ ولى وانقضى عهد الاتحادات الحقيقية Les unions réelles تلك



الأشكال التي ظهرت في القرن التاسع عشر وتمثلت في اتحاد دولتين أو أكثر حول رئيس مشترك ومصالح مشتركة تنظم في إطار هياكل مشتركة تضطلع بالشؤون الخارجية للإتحاد، وتجعل منه كيانا موحدًا على المستوى الخارجي.

وقد برز مصطلح الفيدرالية لأول مرة خلال القرن السادس عشر في كتاب *politica* للمفكر Johanas Altusius ليعبر به عن خصوصية التجارب السويسرية والهولندية في تنظيم الدولة. وجاءت التجربة الأمريكية عبر دستور 1787 لتكرس للمرة الأولى الدولة الاتحادية الحديثة.

وتعريف الدولة الفيدرالية ليس بالأمر السهل، ذلك أن التجارب الفيدرالية تميزت بتنوع وتطور كبيرين. فالولايات المتحدة الأمريكية والهند وروسيا الاتحادية والسودان والإمارات العربية المتحدة كلها دول فيدرالية رغم الاختلافات الكبيرة بينها. فالفيدرالية كما قال بعضهم لا تمثل واقعا ثابتا بقدر ما تجسد صيرورة ديناميكية تعكس دوما تطور التوازنات البشرية والسياسية.

إلا أنه يمكن الانطلاق من التعريف التالي: الدولة الفيدرالية هي اتحاد بين دولتين أو أكثر يقوم على أساس دستور يقع بمقتضاه خلق دولة جديدة هي الدولة الاتحادية التي تتولى ممارسة السيادة الخارجية بدلا من الدول الأعضاء، التي لئن تفقد شخصيتها الدولية فإنها تحافظ بالمقابل على استقلاليتها في المجال الداخلي بحيث يكون لها دستور وبرلمان وتشريعات خاصة ونظام قضائي خاص.

وتقوم الدولة الفيدرالية نتيجة لعوامل تاريخية وسياسية مختلفة وذلك إما عن طريق انضمام عدة دول مستقلة إلى بعضها ويعرف هذا الأسلوب بالإتحاد عبر الاندماج *fédéralisme par association* ، أو عن طريق تحويل دولة موحدة إلى دولة فيدرالية كما وقع في روسيا سنة 1918، ويعرف هذا الأسلوب بالإتحاد عبر التفكك *fédéralisme par dissociation*. والهدف الذي يرمى تحقيقه من الشكل الفدرالي يتمثل في التوفيق بين نزعتين متناقضتين الأولى رغبة الدول في التوحد عبر خلق دولة جديدة، والثانية الحفاظ على التنوع الموجود بين الدول الأعضاء وذلك بالإبقاء على استقلالية هاته الدول على الصعيد الداخلي. ومن هنا تتأتى طرافة الشكل الفيدرالي، إذ من الطبيعي أن يحدّد هذا التوفيق بين الرغبة في الوحدة والرغبة في الحفاظ على التنوع المبادئ التي تقوم عليها الدولة الاتحادية، كما أنه من الطبيعي أن يحدّد الخصائص التنظيمية لهذا الشكل من الدول.

أ/ مبادئ التنظيم الفيدرالي:

يقوم التنظيم الفيدرالي على مبادئ ثلاث، هي مبدأ التنضيد(1)، ومبدأ الاستقلالية(2) ومبدأ المشاركة(3).

1. \*مبدأ التنضيد Le principe de la superposition ويعني هذا المبدأ أن إرادة الدولة الفيدرالية تعلو في بعض المجالات إرادة الدول الأعضاء. من ذلك أن الدستور الفيدرالي هو الذي يحدّد توزيع الاختصاصات بين الهياكل الفيدرالية والدول الأعضاء، كما أن للدستور الفيدرالي أن يفرض بعض المبادئ التي يتوجّب على الدول الأعضاء أن تكرّسها في دساتيرها وقوانينها. أخيراً وفي حالة النزاع في الاختصاص بين الدول الأعضاء أو بين الدولة الفيدرالية وإحدى الدول الأعضاء، تكون هذه القضايا من اختصاص القضاء الفيدرالي.

وهذا المبدأ ضروري لاستمرارية الدولة الاتحادية إذ بدونه تغيب إمكانية استمرار الاتحاد والتعايش بين الدول الأعضاء.

2. مبدأ الاستقلالية Le principe de l'autonomie يقتضي هذا المبدأ الاعتراف لكل دولة من دول الإتحاد بصلاحيّة خاصّة بها تمارسها دون تدخّل من السلطة الفيدرالية. ويميّز هذا المبدأ الدول الأعضاء عن الجهات أو الولايات في الدول الموحّدة. ويتجسّم مبدأ الاستقلالية في تمتّع كلّ دولة عضو بحقّ سنّ دستور ينظّم سلطاتها التشريعيّة والتنفيذيّة والقضائيّة، ويؤدّي هذا إلى وجود تشريعات خاصّة بكلّ دولة عضو قد تختلف بشكل كبير فيما بينها نذكر على سبيل المثال عقوبة الإعدام في الولايات المتحدة الأمريكيّة حيث توجد دول أعضاء (ولايات أمريكيّة) تمنع عقوبة الإعدام في حين توجد ولايات أخرى تكرّس هذه العقوبة، وضمن هذه الولايات هناك من اختارت تنفيذ عقوبة الإعدام بالكُرسيّ الكهربائيّ في حين اختارت ولايات أخرى غرف الغاز أو الحقن بالسمّ.

3. مبدأ المشاركة: Le principe de la participation والمقصود به إقرار حقّ الدول الأعضاء في المشاركة في بلورة وصياغة الإرادة الاتحادية وذلك أولاً لتجسيد هدف الوحدة بين الدول الأعضاء وثانياً لتعويض الدول الأعضاء فقدها لجانب هام من اختصاصاتها. وسنرى تطبيق هذه المبادئ عبر التنظيم الهيكلي والوظيفي للدولة الاتحادية.

#### ب/. التنظيم الهيكلي للدولة الفيدرالية:

يبرز التوازن بين الوحدة والتنوّع أو إذا أردنا بين الوحدة والاستقلالية أولاً على المستوى الهيكلي، ويمكن التركيز على سمتين تميّزان التنظيم الهيكلي للدولة الفيدرالية:

1. **ازدواج الهياكل والهيئات:** بما أن الدولة الفيدرالية تعني وجود دول داخل نفس الدولة، فإن هذا يؤدي إلى قبول ازدواج الهياكل والهيئات السياسية، فنجد على المستوى الفيدرالي سلطة تأسيسية أصلية تضع الدستور الاتحادي وتخلق سلطا سياسية مؤسّسة تتمثل في سلطة تنفيذية فيدرالية تتكوّن من رئيس الإتحاد كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أو من هيئة جماعية للرئاسة كما هو الحال في سويسرا، ومن سلطة تشريعية اتحادية تضع القوانين الاتحادية وأخيرا في قضاء فيدرالي. وعلى صعيد آخر نجد أن كلّ دولة عضو في الإتحاد تملك بدورها سلطة تأسيسية أصلية تضع دستور الدولة العضو، وتنشأ سلطا خاصة بالدولة العضو (سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية).

2. **\*مشاركة الدول الأعضاء في تكوين الهيئات الفيدرالية:** يتكوّن البرلمان الفيدرالي عادة من مجلسين يمثل الأول وحدة الشعب الفدرالي ويقع انتخابه على أساس عدد السكان في كلّ دائرة انتخابية، أما المجلس الثاني فيتكوّن من ممثلي الدول الأعضاء على أساس المساواة بينها بغضّ النظر عن الحجم والكثافة السكانية ففي الولايات المتحدة الأمريكية يتكوّن الكونغرس من مجلس نواب وهو المجلس الذي يمثل الشعب الأمريكي أما المجلس الثاني فهو مجلس الشيوخ، تكون كلّ دولة عضو ممثلة فيه بعضوين، فمثلا الأسكا التي لا يتجاوز عدد سكانها مليون ساكن تمثل في مجلس الشيوخ على قدم المساواة مع ولاية كاليفورنيا التي يتجاوز سكانها 31 مليون نسمة.

ويمكن أن نلاحظ نفس مبدأ المشاركة بالنسبة لانتخاب السلطة التنفيذية. ففي ألمانيا يشارك ممثلو الدول الأعضاء مع البرلمان الفيدرالي في انتخاب الرئيس الألماني.

### ج/. التنظيم الوظيفي للدولة الفيدرالية:

إن نفس التوازنات والمبادئ التي حكمت التنظيم الهيكلي للدولة الفيدرالية تنطبق بالنسبة لتنظيمها الوظيفي. ويمكن التركيز هنا على نقاط ثلاث:

**أولا:** انطلاقا من مبدأ التنضيد ومن فكرة وحدة الدولة الاتحادية، يمكن للدستور الفيدرالي أن يفرض بعض المبادئ والقواعد على الدول الأعضاء، تلتزم هذه الأخيرة بإتباعها في تشريعاتها، من ذلك ما أقرّه الدستور الأمريكي من حقوق أساسية لا يمكن للدول الأعضاء خرقها. أو كذلك ما نصّ عليه الدستور السويسري بخصوص النظام الجمهوري الذي لا يمكن أي دولة عضو أن تحيد عنه في تنظيمها السياسي.

**ثانيا:** يقوم الدستور الفيدرالي بتوزيع الاختصاصات بين الهياكل الفيدرالية والدول الأعضاء. وتوجد طرق مختلفة لتوزيع الاختصاصات، لكن في الغالب تكون الاختصاصات المرتبطة

بالسيادة الخارجية من أنظار السلطات الاتحادية مثل الشؤون الخارجية والعلاقات الدولية، وكذلك الشؤون العسكرية، ومسائل الجنسية والعمل. في حين أن الأمور المرتبطة بالتعليم والصحة والاقتصاد والأمن الداخلي تكون من أنظار الدول الأعضاء.

وفي حالة النزاع بين الدولة الاتحادية والدول الأعضاء حول تطبيق فصل من الدستور حول ممارسة اختصاص من الاختصاصات، يتم اللجوء إلى المحكمة الفيدرالية العليا لتحسم هذا النزاع، وتميل مثل هذه المحاكم عادة إلى مراعاة مبدأ وحدة الدولة أي تغليب الرؤية الفيدرالية. ثالثاً: بما أن الدستور الفيدرالي يمثل الأساس القانوني للدولة الفيدرالية، فإنه لا يمكن تعديله إلا عبر الإرادة المشتركة للهيكل الفيدرالية والدول الأعضاء. ففي الولايات المتحدة الأمريكية لا يمكن تعديل الدستور الفيدرالي إلا بموافقة ثلاث أرباع (3/4) الدول الأعضاء على التعديل المقترح، علماً وأن هذه الدول كانت قد ساهمت في بشكل مسبق في إطار البرلمان الفيدرالي في بلورة مشروع التعديل.

بالرغم من النجاح الذي لقيه الشكل الفيدرالي في العصر الحديث إلا أنه لاقى في أواخر القرن العشرين أزمة اتخذت مظهرين:

ففي دول المنظومة الاشتراكية السابقة والتي كانت أغلبها دولا فيدرالية، برزت موجة تفكك لهذه الدول، إذ تفكك الاتحاد السوفياتي، ويوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا، ولا تزال روسيا الاتحادية اليوم تعاني من مطالب انفصال بعض أجزاءها.

أما في الدول الغربية، فتمثلت الأزمة في بروز نوع من تقوية نزعة الوحدة على حساب الحفاظ على التنوع، فأصبحت اختصاصات الدولة الاتحادية تغطي على اختصاصات الدول الأعضاء مما جعل البعض يتحدث عن بروز الفيدرالية التوحيدية Le fédéralisme unitaire. لكن هذا التوحيد يؤدي في آخر المطاف إلى تقوية الدولة الاتحادية.

### الفقرة (3) اتحادات الدول Les unions d'Etats

بالرغم من أن هذه الاتحادات لا تمثل أشكالاً للدول بالمعنى الدقيق للكلمة إذ أنها تجمعات للدول لا يتمخض عنها بروز دولة جديدة، فإن أغلب فقهاء القانون الدستوري درجوا على تناول هذه الاتحادات ضمن أشكال الدول، ولعلّ هذا الخيار يتيح التمييز خاصة بين هذه الاتحادات وبين

الدولة الفيدرالية ، وسنتناول أولاً شكل الإتحاد الشخصي (أ) لندرس اثر ذلك الإتحاد الكنفدرالي (ب).

#### أ. الإتحاد الشخصي: L'union personnelle

يقوم هذا الإتحاد بين دولتين أو أكثر، وتحفظ كلّ منها بسيادتها الكاملة واستقلالها التام إنما يقتصر مظهر الإتحاد بين الدول الأعضاء في وحدة الرئاسة، إذ يكون هناك رئيس دولة مشترك لكلّ الدول.

ويفسّر ظهور هذا النوع من الإتحاد بعلاقات المصاهرة بين العائلات الملكية إذ تكون هذه العلاقات مناسبة لحصر التاج في عائلة معيّنة، وهذا ما حدث على سبيل المثال سنة 1714 بين أنجلترا وإمارة هانوفر. لكن يمكن أن يتحقق الإتحاد الشخصي لأسباب تتعلق بإشعاع شخص معيّن بالنسبة لمجموعة دول مثل اتحاد جمهوريّة كولمبيا الكبرى سنة 1819 تحت زعامة Simone Bolivar.

خلاصة القول أن العامل الشخصي يكون أساسيا في قيام مثل هاته الاتحادات، ويمكن أن نقول بأن هذا النوع انقرض اليوم ولم يبق إلا مثال وحيد يتمثل في بعض دول الكومنولث مثل الكندا التي تعترف إلى اليوم بالملكة البريطانية إيليزابيث كملكة للكندا.

#### 1. الإتحاد الكنفدرالي La confédération d'Etats

هو اتحاد بين دولتين أو أكثر يقوم على أساس معاهدة دولية ترمي من خلالها الدول الأعضاء إلى تحقيق بعض المصالح المشتركة، وذلك في إطار هيئة مشتركة تضم ممثلي الدول مع احتفاظ كلّ دولة عضو بسيادتها الكاملة.

ويمكن انطلاقا من هذا التعريف حصر خصائص الشكل الكنفدرالي في خمس نقاط:

أولاً: إن الأساس القانوني الذي يقوم عليه الإتحاد الكنفدرالي يتمثل في اتفاقية دولية تبرم وفق قواعد القانون الدولي.

ثانياً: إن الغاية من قيام هذا الإتحاد هي تحقيق بعض المصالح المشتركة سواء تعلقت بالمجال الاقتصادي أو الأمني، ولا يمكن لهذا الشكل أن يستهدف مباشرة توحيد الدول.

ثالثاً: تحتفظ الدول الأعضاء في إطار هذا الإتحاد بسيادتها الكاملة وهذا ما يخول لها أن تختار بكلّ حرية نظامها الدستوري، وكذلك التحرك على المستوى الدولي دون أي قيد، بل إنها تستطيع الانفصال عن الإتحاد متى ارتأت ذلك.

رابعا: يتأسس في نطاق الإتحاد الكنفدرالي جهاز مشترك يسمّى الجمعية أو المؤتمر، ويظّم مندوبي الدول الأعضاء. ولا يمثل هذا الجهاز دولة جديدة أو هيئة تشريعية بل هو مجرد إطار

لتداول مندوبي الدول في شؤون الإتحاد، ويتمّ اتخاذ القرارات فيها بالإجماع وذلك تأكيداً للسيادة الكاملة للدول الأعضاء.

خامساً: ختاماً يمثل الإتحاد الكنفدرالي نظاماً انتقالياً، فهو إما أن يخفق فتضعف العلاقة الكنفدرالية وتزول، مثلما وقع بالنسبة للإتحاد السيني-غمبي (بين السينغال و غامبيا من سنة 1982 إلى 1989) أو الإتحاد العربي الإفريقي الذي قام بين المغرب وليبيا سنة 1984 وانحلّ سنة 1986. ويمكن أن يحدث العكس وذلك بتطوّر الإتحاد الكنفدرالي إلى شكل اتحادي أرقى، وهذا ما حصل مثلاً بالنسبة للمستعمرات الأمريكية التي استقلت عن أنقلترا بتكوين اتحاد كنفدرالي سنة 1776، والذي تحوّل سنة 1778 إلى دولة اتحادية. وكذلك الشأن بالنسبة للإتحاد الكنفدرالي السيوسري الذي تأسّس سنة 1815 ثمّ أصبح فيدرالياً بمقتضى دستور 1848.

## الفصل الثالث: الأنظمة السياسية ومبدأ فصل السلط

لا تكفي دراسة القواعد القانونية عامة والدستورية خاصة لفهم حقيقة سير الحياة السياسية في دولة معينة، إذ توجد مؤثرات واقعية ومؤسسات قد لا يذكر الدستور دورها في التأثير على الحياة السياسية مثل الأحزاب وجماعات الضغط في بعض الدول وزعماء العشائر والطوائف الدينية في دول أخرى.

لهذا جاء مصطلح النظام السياسي le régime politique ليسمح بدراسة الخصائص العامة للسلطات السياسية سواء من حيث جوانبها الدستورية والقانونية أو من حيث الجانب الواقعي والتطبيقي للحياة السياسية.

ويمكن تعريف النظام السياسي على أساس كونه جملة القواعد القانونية والمؤثرات الواقعية التي تحدّد تنظيم المؤسسات السياسية والعلاقات بينها وممارستها للسلطة السياسية في دولة معينة. فالنظام السياسي بهذا أشمل من النظام الدستوري Le régime constitutionnel الذي يتوقف عند دراسة المؤسسات والقواعد التي نصّ عليها الدستور.

وقد وقع التفكير في إيجاد تصنيف للأنظمة السياسية يسهّل دراستها ومعرفتها، لكن وقع الاختلاف في معيار التصنيف فذهب البعض إلى معيار عدد الممارسين للسلطة فتمّ التمييز بين حكم الفرد وحكم الأقلية وحكم الأغلبية، في حين مالت بعض التصنيفات الأخرى إلى التمييز حسب أوجه ممارسة الديمقراطية فتمّ التمييز بين الديمقراطية النيابية والديمقراطية المباشرة والديمقراطية شبه المباشرة.

لكن يبقى المعيار الأكثر انتشاراً في الدراسات الفقهية المعاصرة معيار الفصل بين السلط. وسوف نتناول في مبحث أول مبدأ فصل السلط، سنتناول إثر ذلك دراسة خصائص عدّة أنظمة سياسية أولها النظام إلي يأخذ بالتأويل المرن للفصل بين السلط وهو النظام البرلماني (المبحث 2)، والثاني النظام الرئاسي الذي كرّس تأويلاً جامداً للفصل بين السلط (المبحث الثالث) ثمّ النظام المجلسي وهو النظام الذي رفض مبدأ الفصل بين السلط (المبحث الرابع لنصل أخيراً إلى تناول الخصائص العامة للنظام السياسي التونسي (المبحث 5).

### المبحث الأول : مبدأ الفصل بين السلط:

يمثل مبدأ الفصل بين السلط مبدأ ذو صبغة دستورية يرتكز على فلسفة تهدف إلى ضمان الحرية ومنع قيام نظام استبدادي. وهو لم ينشأ نتيجة للاجتهاد مفكر واحد أو خلال حقبة

تاريخية محدّدة، بل كان نتاج تطوّر تاريخي يمكن أن نعود به إلى عهد اليونان، وسوف نعرض في هذا المبحث نشأة مبدأ الفصل بين السلط (الفقرة 1) لنرى تنظيم السلطات وفق هذه النظرية (الفقرة 2) لنصل أخيرا إلى الانتقادات التي تعرّض إليها مبدأ الفصل (الفقرة 3).

### الفقرة (1): نشأة مبدأ الفصل بين السلط:

تعود الجذور التي قام عليها مبدأ الفصل بين السلط إلى العصور القديمة، فقد اعتبر أفلاطون أن وظائف الدولة يجب أن توزّع على هيئات متعدّدة مع السعي إلى إقامة التوازن بينها خشية انفراد إحداها بالحكم، مما قد يجرّ الاضطرابات ومحاولات التمرد. ثمّ طور أرسطو هذه الفكرة بالتأكيد على أن النظام سياسي يجب أن يشتمل على ثلاث سلطات أساسية تمارسها ثلاث هيئات، فذكر أولا مجلس الشورى الذي يتولّى وظيفة المداولة فيما يتعلق بأمر الحرب والسلم وفيما يتعلق بالتشريع والإعدام والنفي ومراقبة الحكام، ونجد من جهة أخرى الهيئة الحاكمة ومهمّتها الأساسية الأمر، أخيرا مجلس القضاء ويتولى السهر على العدالة.

وعاد مبدأ الفصل بين السلط في القرن السابع عشر مع المفكر الأنغليزي John Locke الذي كتب سنتين بعد قيام الثورة الأنغليزية لسنة 1690 مؤلفه حول الحكومة المدنية، وقسم فيه السلط السياسية إلى ثلاث: السلط التشريعية والسلط التنفيذية والسلط الاتحادية مصرا على ضرورة الفصل بين الأولتين.

لكن مبدأ الفصل بين السلط لم يتبلور بشكل متكامل ولم يعرف الانتشار إلا بعد أن تولّى المفكر الفرنسي Charles Louis de Secondat المعروف أكثر بلقبه الأرسطراطي Baron de Montesquieu تطوير هذه النظرية في كتابه "روح القوانين" De l'esprit des lois الذي نشر سنة 1747. وقد استلهم منسكيو تصوّره للفصل بين السلط من التجربة الأنغليزية التي أعجب بها إبان زيارته لأنجلترا، إذ رأى فيها تجسيدا لقيام حكم معتدل يحمي الحريات.

وقد امتدّت أفكار منتسكيو إلى أنجلترا ذاتها في وقت لاحق، من ذلك أن رجل القانون الأنغليزي Blackstone تأثر بها مباشرة عند تعليقه على النظام الأنغليزي في كتابه الصادر سنة 1768. كما تأثر به واضعو الدستور الأمريكي سنة 1787. وأقرّ قادة الثورة الفرنسية جوهر هذه النظرية عندما أدرجوها ضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789 إذ نصّ فصله 16 "كلّ مجتمع لا يكفل ضمان الحريات ولا يحدّد تفريق السلط هو



مجتمع بلا دستور". وقد تواصل الأخذ بهذا المبدأ إلى اليوم في أغلب الدساتير المعاصرة وهذا ما يدعونا إلى التركيز على محتوى الفصل بين السلط.

## الفقرة (2): محتوى مبدأ الفصل بين السلط:

انطلق منتسكيو في بحثه عن فصل السلط من ملاحظة خطورة السلطة السياسية إذ أنها ذات طبيعة تعسفية. فيؤكد بشكل مطلق أنها "تجربة سرمدية أن كل من يتولى السلطة محمول على إساءة استعمالها، إلى أن يجد حدًا يقف عنده". ثم يبين أنه لو اجتمعت السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية أو السلطة القضائية في يد واحدة، فإن الاستبداد سيسود، في حين لو اجتمعت السلط الثلاث في يد واحدة فإن "كل شيء سيضيع".

ولضمان الحرية بين منتسكيو وجود ثلاث سلط في الدولة هي :

**السلطة التشريعية:** وهي التي تقوم بإصدار القوانين، ويتولى هذه السلطة عادة البرلمان.

**السلطة التنفيذية:** لم يقصد منتسكيو بهذه العبارة مجرد القيام بعملية تنفيذ القوانين، بل بالعكس اعتبر أن هذه السلطة يجب أن تكون هامة وغير خاضعة لأي سلطة أخرى. ولهذه السلطة عدة وظائف تتعلق بمباشرة الصلاحيات الدولية والعسكرية والأمنية للدولة، كما تسيّر الإدارة والمصالح العمومية، ويرجع إليها ضبط الاختيارات العامة التي تتولى الإدارة تنفيذها.

**السلطة القضائية:** وهي تتكون من مختلف المحاكم في الدولة واختصاصها حلّ النزاعات وتطبيق القوانين. ولئن أولى منتسكيو القضاء أهمية خاصة إذ جعله سلطة ثالثة، إلا أنه اعتبره محايدا سياسيا.

ويرى منتسكيو أنه يجب الفصل بين السلط بتوزيعها على هياكل مختلفة حتى لا تتجمع السلط في يد واحدة. من جانب آخر يرى منتسكيو بأنه "يجب أن ترتب الأمور بشكل يجعل السلطة توقف السلطة"، أي أن كل سلطة ستراقب السلطتين الأخريين لمنع التعسف. وعليه تكون لكل سلطة حسب منتسكيو ملكتين: ملكة البتّ *faculté de statuer* وهي تخول لها الاضطلاع بوظيفتها الأساسية، وملكة المنع *faculté d'empêcher* لمنع السلطتين الأخريين من تجاوز صلاحياتها.

لكن مع أن منتسكيو مؤمن بأن السلط ستعمل في آخر المطاف في وفاق إلا أنه لم يبين بشكل دقيق وعملي كيف يتم الفصل والرقابة ولم يوضح خاصة إن كان الفصل يجب أن يكون

صارما أو مرنا. لهذا اختلف الشراح حول تأويل الفصل بين السلطات واختلفت التطبيقات حوله.

### الفقرة (3) الاختلاف حول مبدأ الفصل بين السلط:

رغم الإشعاع الذي عرفه مبدأ الفصل بين السلط، إلا أنه لم يلق الإجماع إذ وقع الاختلاف في مستويين، فمن جهة أولى انتقد البعض مبدأ الفصل بين السلط (فقرة 1) في حين اقتصر الاختلاف بين آخرين في كيفية الفصل بين السلط (فقرة 2).

#### أ/ نقد مبدأ الفصل بين السلط:

تنوّعت منطلقات وحجج منتقدي الفصل بين السلط. ففي حين ذهب البعض إلى رفض المبدأ معتبرا أنه يتناقض وحقيقة السلطة السياسيّة (1)، ذهب آخرون إلى القول بأنه فقد من جدواه (2).

#### 1. النقد المرتبط بتصوّر طبيعة السلطة:

كان المفكر جان جاك روسو من السابقين في انتقاد مبدأ الفصل بين السلط، معتبرا بأن صاحب السيادة هو الشعب، وبأن الديمقراطية الحقّة تفترض مباشرة الشعب للسيادة، لا توزيعها على هيئات تمثيلية تحتكر ممارسة السلطة باسم الشعب، ويقول في هذا منتقدا القائلين بمبدأ الفصل بين السلط "إنهم يجعلون صاحب السيادة مخلوقا بديعا متكوّن من قطع مركبة"<sup>1</sup>.

من جانب آخر انتقد الفقهاء الماركسيّون نظريّة الفصل بين السلط معتبرين إياها وهما يزيّف حقيقة السلطة التي تكون حسب رأيهم واحدة في يد الطبقة السائدة، فهذه النظريّة لا تعدو أن تكون حيلة من حيل البرجوازيّة لتسويغ سلطتهم على المجتمع.

أما الفقيه الفرنسي ريمون كاري دي مالبارغ فيرى أن سلطة تنفيذ القوانين لا تعدو أن تكون سلطة تابعة للسلطة التشريعيّة، وإذا كانت الوظائف مرتبة حسب أهميّتها فإنه ينتج عن ذلك أن من يباشر السلطة الأعلى يعدّ أسمى من غيره، ومن الصعب أن تتولّى سلطة دنيا إيقاف سلطة أعلى<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Rousseau, JJ. Du contrat social. Paris : Flammarion 1992, livre 2, Chapitre 2, p 52.

<sup>2</sup> Carré de Malberg, Raymond. Contribution à la théorie générale de l'Etat, Tome II, p 109.

## 2. النقد المرتبط بفقدان الجدوى:

ذهب البعض مع إقرارهم بالأهمية التاريخية لمبدأ الفصل بين السلط إلى أن المبدأ فقد أهميته اليوم بل ذهب البعض إلى إدراجه ضمن "المبادئ القديمة التي بلغت اليوم مرحلة الاحتضار"<sup>1</sup>.

فقد أكد البعض على أن تطوّر الحياة السياسيّة جعل السلطة التنفيذية هي المحور الأساسي الذي تدور عليه الأنظمة السياسيّة، خاصّة وأن إعداد النصوص المتعلقة بالتقنيات الجديدة أو بالعلاقات الاقتصاديّة تتطلب إعدادها من الوزارات التي تتمتع بإمكانيات كبيرة في هذا المجال، وهو ما يفسّر اليوم كون أغلب مشاريع القوانين يكون مصدرها السلطة التنفيذية.

من جانب آخر أدّى الدور المتصاعد للأحزاب السياسيّة إلى سيطرة نفس الحزب أو نفس مجموعة الأحزاب على كلّ من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعيّة، مثلما هو الحال في بريطانيا التي يكون فيها الوزير الأول رئيس الحزب الفائز في الانتخابات التشريعيّة مما يخوّل لحزبه السيطرة في نفس الوقت على التشريع والتنفيذ.

من جانب آخر أصبحت وظيفة الرقابة على السلط السياسيّة موكولة إلى محاكم أو مجالس دستوريّة، إضافة إلى الرقابة عن طريق وسائل الإعلام والمنظمات الدوليّة. مما يبيّن فقدان مبدأ الفصل للسلط لقيمتها التي عرفها في القرن الثامن عشر.

لكن رغم كلّ هذا، حافظ مبدأ الفصل بين السلط على مكانته على الأقلّ كمبدأ تقنيّ ذي صبغة دستوريّة تنظّم على أساسه المؤسسات السياسيّة في الدولة، مع وجود اختلاف في كيفية تطبيق هذا الفصل.

## 3. اختلاف تأويل مبدأ الفصل بين السلط:

بما أن منتسكيو لم يتعرّض بالتفصيل إلى كيفية الفصل بين السلط مكتفياً فقط بما يجب تلافيه من جمع للسلط، فمن الطبيعي أن تتعدّد القراءات التي تتعلق بتطبيق المبدأ في الأنظمة الدستوريّة.

وقد اختلفت التأويلات خاصّة بالنسبة لنقطتين: الأولى هي درجة الفصل بين السلط، هل تكون إلى درجة قصوى أم يمكن أن تقبل بعض التداخل والتعاون بين السلط. والمسألة الثانية تتمثل في كيفية إيقاف السلطة للسلطة، هل يمكن أن تبلغ إمكانيّة تغيير السلطة لتركيبية السلطة الأخرى عبر عزل الرئيس أو إجبار الحكومة على الاستقالة، أو حلّ الرئيس للبرلمان والدعوة إلى انتخابات سابقة لأوانها، أم أنها يجب أن تقتصر على منع السلطة من القيام ببعض الأعمال في نوع من الفرامل لصلاحيّاتها.

<sup>1</sup> Mathiot. De l'agonie de certains vieux principes.

وقد أدّت هذه الاختلافات إلى تبلور رؤية ترى بأن الفصل بين السلط يجب أن يؤوّل بشكل مرن وقد أعطى هذا النظام البرلماني، في حين تبلورت رؤية أخرى تؤوّل المبدأ تأويلاً جامداً وهو التأويل الذي قام عليه النظام الرئاسي.

### المبحث الثاني : النظام البرلماني:

ليس النظام البرلماني نظاماً تتحقق فيه السيطرة السياسية لفائدة البرلمان. ولا النظام السياسي الذي يوجد فيه البرلمان. فأغلب دول العالم اليوم توجد فيها مؤسسة البرلمان، ورغم هذا فليست كلّها أنظمة برلمانية.

بل إن النظام البرلماني هو نظام يقوم على الفصل المرن بين السلط السياسية مع التوازن الإيجابي بينها. ونعني بالفصل المرن بين السلط إمكانية التداخل بين السلط في مستوى الهياكل وإمكانية التعاون بينها على مستوى الوظائف. أما التوازن الإيجابي فهو توازن يقوم على الفعل أي بإمكان البرلمان أن يجبر الحكومة على الاستقالة في حين أنه يمكن للحكومة أن تطلب من رئيس الدولة حلّ البرلمان للدعوة لانتخابات سابقة لأوانها.

وقد امتزجت نشأة النظام البرلماني بالتاريخ البريطاني ولهذا اعتبر النظام البريطاني النموذج المرجعي لدراسة الأنظمة البرلمانية. إلا أن التطورات السياسية أدّت إلى تغييرات أساسية طالت المقومات الجوهرية للنظام مما جعل صيغة الجمع أقرب إلى الصواب في التعبير عن تنوّع الأنظمة البرلمانية. إلا أن فهم الخصائص الجوهرية للنظام البرلماني يقتضي الانطلاق أولاً من النظام الأنغليزي كما تبلور إلى حدود القرن الثامن عشر، للمرور إثر ذلك إلى دراسة التغييرات التي فرضتها ديناميكية الحياة السياسية سواء في بريطانيا أو خارجه.

#### الفقرة (1): التبلور التاريخي للنظام البرلماني:

برز النظام البرلماني نتيجة تطوّر تاريخي شهدته بريطانيا العظمى من القرن العاشر إلى حدود القرن التاسع عشر. وقد كان أحد أهم محاور هذا التطوّر، الصراع الذي قام بين الملك والنبل. ويمكن أن نذكر بإيجاز أهم محطات هذا الصراع.

ففي سنة 1215 أُجبر الملك Jean sans terre على إعلان للحقوق سمّي الشرعة الكبرى Magna Carta تعهّد بمقتضاه عدم فرض ضرائب إلا بعد استشارة المجلس الكبير الذي كان يضم ممثلي النبلاء، والذي سيتطوّر فيما بعد ليصبح البرلمان. وقد تمّ هذا التطوّر خلال

القرن الرابع عشر حيث أصبح البرلمان ذو مجلسين bicaméral: المجلس الأعلى يظّم ممثلي النبلاء (مجلس اللوردات) والمجلس الأدنى يظّم الطبقات الأخرى (مجلس العموم). وتراجعت سلطات الملك تدريجياً، ففقد حقّه في رفض الموافقة على القوانين.

وتمثّل سنة 1714 تاريخاً محدّداً في التاريخ البريطاني إذ تولّت عائلة هانوفر في هذه السنة العرش في بريطانيا. وكان للأصل الألماني لهذه العائلة أثر خطير على المؤسّسات، إذ أن عدم تمكّن ملوك هذه العائلة من اللغة الأنقليزيّة جعلهم يمتنعون عن رئاسة المجلس الخاص The privy council وهو عبارة عن مجلس وزراء الملك. وأدى هذا الفراغ إلى بروز مؤسّسة الوزير الأول، ومن ثمّ ظهور الحكومة فأصبحت السلطة التنفيذية ثنائيّة bicéphale، تتركّب من جهة من ملك لا يحكم فعلياً، ومن حكومة يرأسها الوزير الأوّل والتي تتولّى المهام الفعلية للسلطة التنفيذية، وهذه خاصيّة تميّز النظام البرلماني عن النظام الرئاسي.

وباعتبار الحكومة هي التي تضطلع بالمهام الفعلية، فإنها تخضع لمحاسبة البرلمان الذي يستطيع أن يثير مسؤوليّتها ويجبرها على الاستقالة وهو ما يسمى بالمسؤوليّة السياسيّة للحكومة أمام البرلمان.

ولتفادي هذه المحاسبة وما قد ينجرّ عنها من أزمات سياسيّة، أصبح الملك يعيّن الوزير الأوّل من ضمن الشخصيات التي تنال ثقة البرلمان، وشيئاً فشيئاً برز عرف في بريطانيا يجعل الملك مجبراً على تعيين رئيس الحزب الفائز في الانتخابات رئيساً للحكومة، وهذا العرف لا زال قائماً إلى اليوم في بريطانيا.

وكانت حصيلة هذه التطورات اكتمال هياكل النظام البرلماني التي يمكن أن نجعلها كالآتي: -سلطة تنفيذية ثنائيّة Un exécutif bicéphale يتكوّن من "ملك يسود ولا يحكم" أي أن مهامه شرفيّة وهو بالتالي غير مسؤول سياسياً، وحكومة يرأسها وزير أوّل وتمثّل جهازاً متكاملاً ومتضامناً في المسؤولية أمام البرلمان.

من جهة أخرى نجد برلماناً ذو مجلسين، يظّم مجلساً للعموم، وهو هيئة منتخبة من الشعب لمدة خمس سنوات ويظّم 659 نائباً. وهو يمارس أهمّ الصلاحيات التشريعيّة. ومجلس اللوردات يتكوّن من حوالي 1100 عضو، يمثلون النبلاء والأرستقراطية، وجلّ أعضائه يصلون عن طريق الوراثة. كما نجد بعض الأعضاء المعيّنين من الملك للخدمات الجليل التي قدموها للمملكة. وقد تراجع دور هذا المجلس في المادة التشريعيّة، كما أنه لا يتمتّع بأيّة صلاحية في مراقبة عمل الحكومة.

ويمكن أن نوجز أهمّ خصائص النظام البرلماني في نقطتين: الفصل المرن بين السلطتين (الفقرة 2) والتوازن الإيجابي بين السلط (الفقرة 3)

### الفقرة (2): الفصل المرن بين السلط:

يقوم النظام البرلماني على قراءة مرنة لمبدأ الفصل بين السلط، وهذه المرونة تبرز أولاً على مستوى هيكلي في شكل تداخل بين الهياكل (أ) ثم في مستوى وظيفي في شكل تعاون بين السلط في الصلاحيات (ب).

#### أ/ التداخل بين الهياكل في النظام البرلماني:

وفقاً لمبدأ الفصل بين السلط، يجب تقادي الجمع بين سلطتين أو أكثر، لهذا توكل الوظيفة التنفيذية إلى هيئة رأينا بأنها ثنائية في النظام البرلماني، في حين تسند السلطة التشريعية إلى البرلمان. لكن بما أن الفصل في النظام البرلماني هو فصل مرن، فإنه يسمح ببعض التداخل بين الهياكل.

ف نجد أن الحكومة تنبثق من الأغلبية البرلمانية، ذلك أن الملك يقوم بتكليف زعيم الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية بتشكيل حكومة، ثم أن الحكومة يجب أن تحصل على ترقية (ثقة) البرلمان، وهذا يجعل نوعاً من الارتباط بين السلطتين.

نلاحظ كذلك إمكانية الجمع بين العضوية في السلطة التنفيذية والعضوية في البرلمان، بما أنه من الضروري أن يكون رئيس الحكومة عضواً في مجلس النواب وكذلك الشأن بالنسبة لأغلب الوزراء الذين يكونون أعضاء في أحد مجلسي البرلمان.

يمكن للوزير الأول أن يقترح على الملك تعيين بعض أعضاء مجلس اللوردات وهذا تدخل للسلطة التنفيذية في تركيبة البرلمان.

كما أن الأنظمة الجمهورية التي أخذت بالنظام البرلماني تجعل رئيس الدولة منتخبا من قبل البرلمان مثلما هو الحال في إيطاليا وألمانيا.

#### ب/ التعاون الوظيفي بين السلطتين:

يؤدي الفصل المرن بين السلط إلى إقامة تعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على مستوى الصلاحيات. ويتمثل هذا التعاون في إمكانية تدخل، أو لنقل مساهمة كل سلطة في وظيفة السلطة الأخرى.

من هذا المنطلق، يمكن للسلطة التنفيذية التقدّم بمشاريع القوانين، كما يمكن لها أن تتمتع بتفويض تشريعي يقرّره البرلمان، كما لها حقّ اتخاذ المراسيم عند العطلة البرلمانية. من جهة أخرى يشارك الوزراء في أعمال البرلمان إذ لهم الحقّ في الدخول بصفتهم الحكومية. وتتدخل الحكومة في جدول أعمال البرلمان. كما تتولى إعداد مشروع الميزانية بالمقابل يتدخل البرلمان لتزكية سياسية الحكومة، كما يقوم بمتابعة عملها. ويتدعّم كلّ هذا من خلال وجود وسائل ضغط متبادلة بين السلطتين تسمح بإرساء توازن إيجابي بينها.

### الفقرة (3) التوازن الإيجابي بين السط:

يقصد بالتوازن الإيجابي في هذا المجال توقّر وسائل للضغط عن طريق الفعل L'action تصل إلى حدّ إمكانية إجبار الحكومة على الاستقالة بإثارة مسؤوليتها، أو إلى حلّ البرلمان من طرف السلطة التنفيذية. في هذا الصدد تتمتع كلّ من السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني بجملة من الوسائل المختلفة التأثير.

فبالنسبة لوسائل مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية نجد أربعة وسائل:

1. **الأسئلة الكتابية والشفاهية**، وهي أسئلة تتعلق بالسياسة العامة للحكومة أو أعمال إحدى الوزارات، يوجّهها أحد أعضاء البرلمان إلى الحكومة أو لأحد أعضائها الغرض منها الاستيضاح عن أمر من الأمور، وتتنحصر مناقشة السؤال سواء كان كتابيا أو شفاهيا في دائرة عضو البرلمان السائل وعضو الحكومة المسؤول عن الميدان موضوع السؤال. ولا تؤدي هذه الأسئلة إلى نقاش عام حول سياسة الحكومة ولا إلى إثارة مسؤولية الحكومة لإسقاطها. لهذا تعتبر من وسائل الرقابة غير الحاسمة.
2. **لجان البحث والتحقيق**: يقوم البرلمان بتكوينها لإجراء التحقيقات اللازمة للتعرف على أيّ مسألة أو إشكال يتعلّق بوزارة من الوزارات أو إشكال يتعلّق بسوء التصرف أو تجاوز السلطة واستغلال النفوذ. وتتمتع هذه اللجان البرلمانية بصلاحيات واسعة تشبه صلاحيات الهيئات القضائية إذ تستطيع أن تطلب الاستماع إلى الشهود، وأن تطلب تقارير الخبراء، كما لها أن تدعو للحضور أمامها كلّ شخص ترى أن شهادته مفيدة. وتعدّ اللجنة تقريرا عند انتهاء أعمالها، يكون مشفوعا بجملة من التوصيات، ويعرض على الجلسة العامة للبرلمان الذي يسهر على نشره لتمكين الرأي العام من الإطلاع عليه.

3. **الاستجواب** L'interpellation: وهو وسيلة للرقابة تتمثل في استفسار يحمل في طياته لوما ونقدا للحكومة، يؤدي إلى نقاش عام حول سياسة الحكومة، ويشفع بتصويت يعبر فيه البرلمان عن سحبه أو إبقائه لثقتهم من الحكومة. ويؤدي التصويت بسحب الثقة إلى استقالة الحكومة. وهذه الوسيلة التي ظهرت في فرنسا خاصة في ظل الجمهورية الثالثة (1875-1946) والجمهورية الرابعة (1946-1958) أدت إلى إسقاط الحكومات بشكل متسرع، لهذا قامت أغلب الدساتير اليوم بإلغائها أو حذف التصويت على الثقة منها.

4. **لائحة اللوم** La motion de censure : هي وسيلة لضغط البرلمان على الحكومة تتمثل في تقديم مشروع لائحة يعبر فيها أعضاء البرلمان عن سحبهم لثقتهم في الحكومة، وبالتالي معارضتهم لمواصلتها لمهامها. ويؤدي التصويت عليها بالأغلبية المطلوبة عادة إلى استقالة الحكومة.

بالمقابل تتمتع الحكومة بثلاث وسائل أساسية للضغط على البرلمان:

1. **توجيه العمل التشريعي**: يمكن للحكومة أن تقوم عند الضرورة بدعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية وذلك خلال العطلة البرلمانية، كما لها دعوتها للانعقاد العادي. كما للحكومة أن تعلن ختم دورات انعقاد البرلمان أو تأجيلها، ويمكن هذا الامتياز الحكومة من التأثير على عمل السلطة التشريعية بل ومن توجيهه.

2. **طرح مسألة الثقة** La question de confiance : وهو إجراء تقوم به الحكومة للضغط على البرلمان ويتمثل في وضع الحكومة بقاءها في الميزان للحصول على موافقة البرلمان على سياستها أو على الوسائل الضرورية لتنفيذها. ويعبر رئيس الحكومة بهذه المناسبة عن رغبته في الحصول على تصويت بالموافقة لمشروع قانون ما أو للترخيص له في استخلاص الموارد الضرورية لتحقيق أحد أوجه سياسته، فيكون البرلمان مخيرا بين مجارة الحكومة وبين رفض المشروع، وفي هذه الحالة تعتبر الحكومة أنها لم تعد حائزة على ثقة البرلمان فتستقيل، لكن تُحمّل البرلمان مسؤولية الأزمة السياسية.

3. **حق حل البرلمان** le droit de dissolution وهو إجراء تضع بموجبه السلطة التنفيذية حداً لولاية البرلمان قبل نهاية الدورة النيابية مما يؤدي إلى تنظيم انتخابات سابقة لأوانها.

ومن المفروض أن يؤدي اللجوء إلى وسائل الضغط هذه إلى إحلال توازن بين السلطتين، إلا أن هذا الأمر لم يتحقق لا في بريطانيا، ولا في الدول التي تأثرت بالتجربة البريطانية وكرست النظام البرلماني.



#### الفقرة (4) تأثير الأحزاب السياسيّة على توازنات النظام البرلماني:

لو توقفنا عند حدود الجانب القانوني للنظام البرلماني لكانت الرؤية التي تحصل لنا عن النظام البرلماني البريطاني مغلوطة، ذلك أن واقع الثنائيّة الحزبيّة Le bipartisme وتعني وجود عدّة أحزاب تشارك في الحياة السياسيّة لكن مع احتكار حزبين أساسيين للتداول على السلطة، وهذين الحزبين في بريطانيا هما حزب العمّال وحزب المحافظين. فكما هو معلوم تسفر الانتخابات التشريعيّة في ظلّ الثنائيّة الحزبيّة عادة عن فوز أحد الحزبين بالأغلبية المطلقة من مقاعد البرلمان، فتقوم الملكة وفقا لعرف سائد بتعيين زعيم الحزب الفائز رئيسا للحكومة، فيقوم هذا الأخير بتشكيل حكومته ويتقدّم للبرلمان للحصول على تركية البرلمان، وهو ما يتمّ دون إشكال يذكر باعتبار أن أغليّة النواب هم من حزب رئيس الحكومة. فهل يعقل بعد هذا أن يوجّه البرلمان لائحة لوم ضدّ الحكومة، أو أن تقوم الحكومة بحلّ البرلمان؟

لقد أدّت الثنائيّة الحزبيّة في بريطانيا إلى تجميد وسائل الضغط بين السلطتين، فلم تعد السلطة توقف السلطة كما قال منتسكيو، بل أصبح حزب الأغليّة يسيطر على كلّ من البرلمان والحكومة، وتحاول المعارضة مراقبته والضغط عليه على أمل أن تفوز في الانتخابات القادمة بالأغليّة، فتقلب الأدوار بين المعارضة والحكومة.

على العكس من هذا فإن بعض الدول الأوروبيّة التي كان نظامها الحزبي يتسم بالتعددية المفرطة، مثل فرنسا في ظلّ الجمهوريّة الثالثة (1875-1946) وكذلك إيطاليا من سنة 1947 إلى حدود 1996، عرفت تعسّفا وإفراطا في استعمال وسائل الضغط بين السلط مما أدّى إلى عدم الاستقرار السياسي وإلى اختلال التوازن لصالح البرلمان. وهو ما دعا بعض الدول إلى محاولة عقلنة النظام البرلماني la rationalisation du régime parlementaire عبر التشديد في استعمال وسائل الضغط وتعزيز مكانة السلطة التنفيذية وأبرز مثال على هذه العقلنة ما قام به الدستور الألماني لسنة 1949.

#### المبحث الثالث: النظام الرئاسي: Le régime présidentiel

تقتضي دراسة النظام الرئاسي التأكيد أوّلا أنه نظام توازن بين السلط السياسيّة أي أنّه بخلاف النظام الرئاسوي régime présidentiel لا يقرّ سيطرة مؤسسة رئيس الجمهوريّة على بقيّة السلطات.

ولقد ظهر النظام الرئاسي لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية بمقتضى دستور 1787. ويمكن أن نوجز جملة المؤثرات التي قادت واضعي الدستور الأمريكي إلى هذا التصورين في مجموعتين:

الأولى ذات طبيعة فلسفية إذ تأثر واضعو الدستور الأمريكي بأفكار الأنوار وخاصة بمبدأ الفصل بين السلط، والحكومة المقيدة والتداول على السلطة.

الثانية ذات طبيعة تاريخية، وهو تأثر بواقع النظام السياسي في بريطانيا التي كانت محتلة للمقاطعات الأمريكية.

ويمكن أن نوجز المبادئ التي حدّدت خصائص النظام الرئاسي في مبدئين وهو التأويل الصارم أو إلى مدى بعيد لمبدأ الفصل بين السلط (الفقرة 1)، والثاني هو التوازن السلبي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (الفقرة 2).

### **الفقرة (1) التأويل الصارم لمبدأ الفصل بين السلط: La séparation rigide des pouvoirs**

وقع تأويل مبدأ الفصل بين السلط في النظام الرئاسي تأويلاً صارماً أو بعبارة البعض تأويلاً جامداً، وهذا يعني السعي قدر الإمكان للفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ويمكن في هذا الإطار تحليل تجليات هذا الفصل في عنصرين الاستقلال الوظيفي من جهة (أ) والتخصّص الوظيفي من جهة أخرى (ب).

#### **أ/ الاستقلال الهيكلي بين السلط:**

يقوم النظام الرئاسي على وجود سلطة تنفيذية أحادية (أي يرأسها شخص هو في نفس الوقت رئيس الدولة ورئيس الحكومة) تتكوّن من رئيس دولة ونائب رئيس ومجموعة من كتاب الدولة. ويكون الرئيس ونائبه منتخبين من قبل الشعب لمدة 4 سنوات عن طريق الاقتراع غير المباشر، ثمّ يقوم الرئيس بتعيين كتاب الدولة.

أما السلطة التشريعية فتمثّل في الكونغرس (وهو البرلمان الأمريكي) ويتكوّن من مجلسين منتخبين: المجلس الأول هو مجلس الشيوخ وهو منتخب لمدة ستة سنوات على أساس التساوي بين الدول الأعضاء في التمثيل كما رأينا هذا في مبحث الدولة الفيدرالية. أما المجلس الثاني فهو مجلس النواب، وينتخب لمدة سنتين فحسب. ويفسر الاختلاف في المدة بين الهياكل في الرغبة في الفصل الصارم بين السلط، إذ أن هذا الاختلاف لن يسمح بإيجاد اتفاقات دائمة بين مختلف الهياكل، كما أنه في حالة سيطرة توجّه حزبي ما في فترة معينة، لن يتمكن هذا التوجّه من السيطرة على كلّ الهياكل لمدة طويلة.

لا بدّ من الإشارة أيضا أنه في إطار النظام الرئاسي لا يمكن الجمع في العضوية بين البرلمان والسلطة التنفيذية، فلا يمكن أن يكون الشخص في نفس الوقت وزيرا وعضوا في الكونغرس. لكن بالرغم من كون هذا الفصل يعدّ صارما، إلا أنه ليس فصلا مطلقا إذ يسمح الدستور الأمريكي ببعض التطويرات للفصل الصارم. من ذلك أن نائب الرئيس الأمريكي يتّأس وفقا للدستور مجلس الشيوخ، وإن كان عادة يتنازل عن هذه المهمة. كما أن الدستور ينصّ على ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على تعيينات الرئيس لكتاب الدولة وكبار الموظفين.

#### ب/ مبدأ التخصّص الوظيفي:

ويعني أنّه لا يمكن مبدئيا لإحدى السلطات التدخل في وظيفة السلطة الأخرى. وهذا يعني أولا أنه ليس للرئيس أن يتقدّم بمشاريع قوانين أو دعوة البرلمان للانعقاد، كما لا يمكن أن يفوض الكونغرس مهامه إلى الرئيس.

كما أن السلطة التنفيذية ليست في حاجة لعرض سياستها العامة للحصول على تزكية البرلمان، فالفصل في النظام الرئاسي عكس ما هو الحال في النظام البرلماني فصل صارم. إلا أنه هنا أيضا أدخل الدستور بعض التطويرات لهذا التخصّص الوظيفي. فقد نصّ على حقّ رئيس الدولة في دعوة البرلمان إلى الانعقاد في دورة استثنائية. كما يمكن للرئيس أن يتوجّه إلى الكونغرس برسالة يعرض فيها حالة الإتحاد، ويمكن للرئيس عبر هذه الرسالة تمرير مشاريع القوانين التي يودّ أن ينظر فيها الكونغرس.

ولا ننسى التطويرات التي أفرزها الواقع السياسي الأمريكي، فقد ظهر ما يسمى برلمانية الأروقة *le parlementarisme des couloirs* وهو تشبيه لما يحدث خارج الاجتماعات الرسمية للكونغرس من لقاءات ومفاوضات وضغوطات بين أعضاء السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. كما يمكن ذكر ظاهرة أخرى ساهمت في تطويع الفصل الصارم بين السلط وهي ظاهرة الرعاية *le clientélisme* وتتمثل في شبكة من العلاقات والصدقات التي تؤثر في اتخاذ القرار السياسي.

#### الفقرة (2) التوازن السلبي بين السلط:

يعني هذا التوازن وجود وسائل للتأثير بين السلط لا تقوم على الفعل مثلما رأينا في النظام البرلماني (حقّ حلّ البرلمان وحقّ لوم الحكومة لإسقاطها) بل على الامتناع، بشكل يجعل كلّما توفرت وسيلة في يد السلطة إلا وتوقّر إمكانية توقيفها من قبل السلطة الأخرى *Checks and balances*. فلا يمكن للرئيس الأمريكي حلّ الكونغرس لكن إذا لم يكن له الحقّ في تقديم مشاريع

القوانين فإنه يستطيع استعمال حقّ الفيتو أي رفض ختم مشروع القانون، مما يجبر الكونغرس إن كان متمسكا بإصدار القانون، على إعادة التصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضائه. وقد لجأ عدّة رؤساء بشكل كبير إلى هذه الوسيلة من ذلك الرئيس روزفلت استعمله 631 مرّة. ومن النادر جدّا أن يتمكّن الكونغرس من تجاوز فيتو الرئيس.

بالمقابل إذا كان إبرام المعاهدات من اختصاص الرئيس فإن هذا يشترط موافقة الكونغرس عليها. وكذلك الشأن بالنسبة لإعلان الحرب.

لكن واستثناء لهذا التوازن السلبي مكن الدستور الكونغرس من توجيه اتهام جنائي للرئيس أو لأيّ من أعضاء السلطة التنفيذية، ويخصّ هذا جرائم الخيانة العظمى أو الرشوة أو أي من الجنايات والجنح الكبرى. ويصدر الاتهام في هذه الحالة عن مجلس النواب في حين يتولّى مجلس الشيوخ برئاسة رئيس المحكمة العليا المحاكمة، وإذا وقع التصويت على اتهام الرئيس بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ فإن هذا يؤدّي إلى عزله. وقد وقع اللجوء إلى هذا الإجراء سنة 1868 ضدّ الرئيس جونسون وقد نجا من العزل بفارق صوت واحد. كما أن الكونغرس سعى إلى تطبيق إجراء الاتهام ضدّ الرئيس نيكسون سنة 1974 على اثر فضيحة Watergate إلا أن الرئيس قدّم استقالته قبل اتهامه من طرف مجلس النواب. وتكرّر الأمر مع الرئيس بيل كلينتون في القضية المعروفة باسم "مونيكا ليفنسكي" من أجل الحنث تحت اليمين وتعطيل سير القضاء، حكم مجلس الشيوخ بعدم إدانته سنة 1999.

### المبحث الرابع: النظام المجلسي: le régime d'assemblée

تقوم أنظمة الدمج بين السلط ومن ضمنها النظام المجلسي على رفض مبدأ الفصل بين السلط، وذلك بتجميع السلط في يد هيئة واحدة، وقد تكون هذه الهيئة مضيقة أو مجسدة في شخص واحد فنكون أمام نظام استبدادي، كما يمكن أن تكون هذه الهيئة منتخبة ديمقراطيا من قبل الشعب ونكون هنا أمام نظام مجلسي. وهو النظام الذي سيقع التركيز عليه في هذا المبحث.

تتجمّع المهام التشريعية والتنفيذية في يد مجلس منتخب، لذلك لا نجد في النظام المجلسي سلطة تنفيذية تتمتع بالاستقلالية عن البرلمان، بل نجد مجرد جهاز تنفيذي يقوم بتنفيذ القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس التمثيلي. فهذا الجهاز يظم مجموعة من الوزراء أو بالأحرى موظفين تابعين للمجلس ومفوضين من قبله، يختصّ كلّ منهم بناحية معينة من أعمال الدولة. ويتمّ تعيين هؤلاء من قبل المجلس ويكونون مسؤولون أمامه ومعرضين للإقالة من قبله.

وقد طَبّق هذا النظام في فرنسا تحت ظلّ دستور 1793، لكن الظروف السياسيّة التي سادت آنذاك أدّت إلى انقلاب الجهاز التنفيذي على المجلس واستحواده على كلّ السلط، فتحول النظام من نظام مجلسيّ إلى دكتاتوريّة خلاص وطني Une dictature de salut public.

ويعتبر أغلب الفقهاء اليوم النظام السويسري نظاما مجلسيا، إذ يقوم هذا النظام على هيمنة الجمعيّة الفيدراليّة على الحياة السياسيّة، وهي برلمان ذو مجلسين: مجلس وطني يمثل شعب الفيدرالية السويسريّة ومجلس الدول الذي يمثل مقاطعات الفيدراليّة. وتنتخب هذه الجمعيّة مجلسا فيدراليا لمدة 4 سنوات، وهو متكوّن من 7 أعضاء تختار الجمعيّة الفيدراليّة من بينهم رئيسا للدولة الاتحادية لمدة سنة واحدة غير قابلة للتجديد، بشكل يسمح بتداول أغلب الأعضاء على الرئاسة.

وتجدر الإشارة إلى أن اختيار أعضاء المجلس يأخذ بتمثيل القوى السياسيّة الرئيسيّة في البلاد، كما تحرص على عدم هيمنة مقاطعة على غيرها، إضافة إلى البحث عن التوازن بين مختلف المكونات الدينيّة واللغويّة للشعب السويسري.

### المبحث الخامس : النظام السياسي التونسي:

إذ دراسة النظام السياسي التونسي تقتضي الانطلاق من ملاحظتين أساسيتين:

**الملاحظة الأولى** هي أن المؤسّسات السياسيّة الحاليّة لم تكن وليدة تطوّر تاريخي متواصل، بل جاءت نتيجة تمخّضات كبيرة في الخمسينيات من القرن العشرين أعطت للنظام السياسي الحالي خصائصه المميّزة، وبـل وجعلته في قطيعة مع كلّ الأنظمة التي عرفتها تونس عبر التاريخ. فلقد أصدر الباي يوم 21 سبتمبر 1955 أمرا عليا يتعلّق بالتنظيم المؤقت للسلط العموميّة، وكان هذا الأمر استجابة للوضع الجديد المتمثّل في الاستقلال الداخلي للبلاد التونسيّة بمقتضى اتفاقيات 3 جوان 1955. وفي نفس هذا السياق جاء الأمر العليّ المؤرّخ في 29 ديسمبر 1955 والمتعلّق بإحداث مجلس قومي تأسيسي . ولهذا النصّ أهميّة كبيرة في تأسيس النظام السياسي التونسي إذ على أساسه وقعت لأول مرّة في التاريخ التونسي دعوة الشعب لانتخاب نوابه في المجلس عن طريق الاقتراع العام الحرّ والمباشر. وقد كان لهذه المشروعيّة الشعبيّة التي حضى بها المجلس أهميّة محدّدة في قيامه باسم الشعب بإلغاء النظام الملكي وإعلان الجمهوريّة في 25 جويلية 1957. ومن هذا الإعلان اتخذ التنظيم السياسي في تونس منعرجا جديدا تكّمل بدخول الدستور التونسي حيز التنفيذ يوم 8 نوفمبر 1959.

**الملاحظة الثانية** هي أن واضعي الدستور التونسي حاولوا التوفيق بين هدفين: تمثل الأول في "إقامة ديمقراطية أساسها سيادة الشعب وقوامها نظام سياسي يرتكز على قاعدة تفريق السلط"، أي أنها ديمقراطية على النمط الليبرالي. أما الثاني فهو هدف تشترك فيه أغلب دساتير الدول الحديثة العهد بالاستقلال وهو الاضطلاع ببناء الدولة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. والصعوبة هنا هي أن الهدفين ينطلقان من فلسفتين مختلفتين: فلسفة ذات مرجعية ليبرالية، وفلسفة تعطي للدولة الريادة في كل المجالات. لهذا أكد المجلس القومي التأسيسي على ضرورة إقامة سلطة تنفيذية قوية.

وقد انعكست إرادة التوفيق هذه على الخيار الذي أقره المؤسس في النص الأصلي لدستور غرة جوان 1959، إذ وقع الأخذ بأهم مبادئ النظام الرئاسي مع تقوية لصلاحيات رئيس الجمهورية. واستمرت هذه الرؤية مع التعديلات الخمسة عشر التي عرفها الدستور التونسي، وسنقتصر على ذكر أهمها:

- تعديل 31 ديسمبر 1969 والذي كرّس صلب الدستور مؤسسة الوزير الأول، وهي كما رأينا سابقا مؤسسة من مؤسسات النظام البرلماني.
- تعديل 19 مارس 1975 والذي أقرّ الرئاسة مدى الحياة لفائدة الرئيس الحبيب برقية.
- تعديل 8 أبريل 1976 والذي شمل قرابة ثلثي فصول الدستور، و الذي أدخل جملة من التقنيات التي ترتبط عادة بالنظام البرلماني مثل لوم الحكومة وحلّ البرلمان من قبل الرئيس. هذا بالإضافة إلى تكريس تقنية الاستفتاء .
- تعديل 25 جويلية 1988 والذي أعاد تنظيم السلطة التنفيذية وراجع علاقتها مع السلطة التشريعية.
- تعديل 27 أكتوبر 1997 والذي شمل عديد الفصول لكن لن نركّز في هذا المبحث إلا على تعديله لوظيفة تشريع القوانين.
- نذكر أخيرا تعديل غرة جوان 2002 والذي غيّر تركيبة البرلمان ليصبح برلمانا ذو مجلسين وذلك بإنشاء مجلس المستشارين إضافة إلى مجلس النواب.

وسنتناول بإيجاز من خلال دراسة خصائص كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أهم التوازنات التي يقوم عليها النظام السياسي التونسي.

## الفقرة (1) السلطة التنفيذية:

تمثل خيار المجلس القومي التأسيسي سنة 1959 في إقامة نظام سياسي يقوم على سلطة تنفيذية قوية. وقد أدى هذا الخيار إلى جعل السلطة التنفيذية السلطة الأهم في النظام السياسي التونسي رغم إدراجها ضمن الباب الثالث من الدستور بعد السلطة التشريعية. وقد كرّس النصّ الأصلي للدستور أحادية السلطة التنفيذية أي وجود رئيس يرأس في نفس الوقت الدولة والحكومة، ويساعده مجموعة من كتاب دولة، فلم يكن يوجد وزير أول أو حكومة بالمعنى الدقيق للكلمة.

لكن سنة 1969 تمّ أحداث منصب الوزير الأول الذي يرأس الحكومة فأصبحت السلطة التنفيذية ثنائية bicéphale أي أنها تتكوّن من رئيس دولة من جهة، ومن حكومة يرأسها وزير أول من جهة ثانية. وقد جاء تعديل الدستور سنة 1988 ليراجع تنظيم السلطة التنفيذية.

أ/ **رئيس الجمهورية:** ينتخب رئيس الجمهورية في تونس انتخاباً عاماً حراً مباشراً سرّياً لمدة خمس سنوات. وهذا يعني أنه يتمتع بالمشروعية الشعبية مما يجعله مستقلاً إزاء البرلمان، وصاحب سلطة فعلية لا كما هو الحال في النظام البرلماني حيث تكون صلاحيات الرئيس شرفية. ويمارس الرئيس عديد الصلاحيات يمكن تقسيمها إلى ثلاث:

### 1. في المجال التنفيذي: نصّ الفصل 38 من الدستور على أن الرئيس "يمارس السلطة

التنفيذية" وهو الذي يوجّه السياسة العامة للدولة ويضبط اختياراتها الأساسية، وهو القائد العام للقوات المسلحة، وهو الذي يعتمد الممثلين الدبلوماسيين للدولة في الخارج ويقبل اعتماد ممثلي الدول الأجنبية لديه. وهو الذي يبرم المعاهدات ويشهر الحرب ويبرم السلم بموافقة مجلس النواب. وله حقّ العفو الخاص. وهو الذي يعيّن الوزير الأول وبقية أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول، كما يسند باقتراح من الحكومة سامي الوظائف المدنية والعسكرية ويعيّن رئيس وبعض أعضاء المجلس الدستوري. ويسهر على تنفيذ القوانين ويمارس السلطة الترتيبية العامة. كما أنه يرأس مجلس الوزراء.

### 2. في المجال التشريعي: خول الدستور التونسي لرئيس الجمهورية التدخل في المجال

التشريعي. فله حقّ تقديم مشاريع القوانين للبرلمان ولمشاريعه أولوية النظر، كما أنه يختم القوانين ويسهر على نشرها وله أن يرفض ختمها ويرجعها إلى البرلمان لتلاوة ثانية بأغلبية البرلمان.

كما للرئيس أن يتخذ مراسيم في حالة العطلة البرلمانية أو في حالة تفويض من البرلمان أو في حالة حلّ مجلس النواب. ويمكن للرئيس دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية.

وفي حالة عدم المصادقة على مشروع الميزانية من قبل البرلمان قبل أجل 31 ديسمبر يمكن للرئيس الجمهوريّة إدخال أحكام مشاريع قوانين الميزانية حيز التنفيذ بأقسط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد وذلك بمقتضى أمر.

ويتولّى رئيس الجمهوريّة وفق الفصل 19 من الدستور تعيين ثلث أعضاء مجلس المستشارين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنيّة.

أخيرا خول الفصل 63 من الدستور لرئيس الجمهوريّة حلّ مجلس النواب.

ونلاحظ أن صلاحيات رئيس الدولة في هذا المجال هامة جدًا إذ تمكّنه من توجيه العمل التشريعي.

3. **صلاحيات الرئيس في الحالات الاستثنائية:** نصّ الفصل 46 على أنه لرئيس الجمهوريّة في حالة خطر داهم مهدّد لكيان الجمهوريّة وأمن البلاد واستقلالها بحيث يتعدّر السير العادي لدواليب الدولة، اتخاذ ما تحثّمه الظروف من تدابير استثنائية بعد استشارة الوزير الأوّل ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين.

وقد استقرّ الفقه الفرنسي على أن صلاحيات الرئيس في هذه الحالة تكون واسعة جدًا إذ تسمح بتعطيل أحكام الدستور إلى أن تزول أسباب التدابير.

**ب/ الحكومة:** لا تحتل الحكومة في النظام السياسي التونسي نفس المكانة التي تحتلّها في النظام البرلماني، إذ كما نصّ الفصل 37 من الدستور تتمثّل وظيفة الحكومة في مساعدة رئيس الجمهوريّة في ممارسة السلطة التنفيذية. وبينّ الفصل 58 أنها تسهر على تنفيذ السياسة العامّة للدولة طبق التوجيهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهوريّة.

ويتمّ تعيين رئيس الحكومة بكامل الحرّيّة من طرف رئيس الدولة، فيما يعيّن أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأوّل. ولرئيس الجمهوريّة أن ينهي مهام الحكومة أو عضو منها تلقائيًا أو باقتراح من الوزير الأوّل. فالحكومة مسؤولة عن تصرّفها لدى رئيس الدولة كما أنها مسؤولة عن تنفيذها لسياسة الدولة أمام مجلس النواب الذي يستطيع أن يصوّت على لائحة لوم ضدها فيجبرها على الاستقالة.

## الفقرة (2) السلطة التشريعيّة:

نصّ الفصل 18 من الدستور التونسي على أن "يمارس الشعب السلطة التشريعيّة بواسطة مجلس النواب ومجلس المستشارين أو عن طريق الاستفتاء". وبما أن اللجوء إلى الاستفتاء في تونس



يبقى استثنائيا فسنركز اهتمامنا على البرلمان كهيكل أساسي يضطلع بالسلطة التشريعية، وسوف نشرع بإبراز خصائصه الهيكلية (أ) لندرس إثر ذلك الجوانب الوظيفية لهذه السلطة (ب).

#### أ/ الخصائص الهيكلية للبرلمان التونسي:

اختار المجلس القومي التأسيسي سنة 1959 تكريس برلمان ذو مجلي واحد، فكان مجلس النواب في تونس هو البرلمان. وظلّ الأمر كذلك إلى أن جاء تعديل غرة جوان 2002 وأصبح بمقتضاه البرلمان التونسي برلمانا ذو مجلسين bicaméral إذ أصبح يتكوّن إضافة إلى مجلس النواب الذي يقع انتخابه بالاقتراع العام المباشر والحرّ والسريّ من طرف الشعب، من مجلس مستشارين وبهذا دخل النظام التونسي في دائرة البرلمانات ذوات المجلسين.

وقد وقع تبرير هذا الانتقال في تركيبة المجلس بكونه "جاء لتوسيع مجال تمثيل الشعب في المجالس النيابية.. "بحيث يحصل التمثيل العام المباشر لكلّ المواطنين في الغرفة الأولى، ويحصل تمثيل غير مباشر لهم من خلال مختلف مكونات المجتمع في الغرفة الثانية" ويبقى مجلس النواب صاحب الاختصاص التشريعي العام في حين يكون مجلس المستشارين ذا اختصاص مسند.

ويظّم مجلس النواب على إثر الانتخابات التشريعية لسنة 2004، 189 نائبا، من ضمنهم 37 نائبا من أحزاب المعارضة.

في حين ضبط الأمر عدد 836 لسنة 2005 مؤرّخ في 24 مارس 2005 العدد الجملي لأعضاء مجلس المستشارين ب 126 مستشارا 43 منهم يمثلون الولايات بحساب عضو أو اثنين عن كلّ ولاية حسب عدد السكان، و42 ينتخبون على المستوى الوطني من بين الأعراف والفلاحين والأجراء، وذلك بترشيح من المنظمات المهنية المعنية ضمن قوائم لا يقلّ عدد الأسماء بها عن ضعف عدد المقاعد الراجعة إلى كلّ صنف. أخيرا 41 مستشارا يعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

#### ب/ الخصائص الوظيفية للبرلمان التونسي:

عهد الدستور التونسي إلى البرلمان عدّة وظائف نذكر منها وظيفة سنّ القوانين بأنواعها (العادية والأساسية والدستورية)، وصلاحيّة مراقبة الحكومة، وصلاحيّة الموافقة على مخططات التنمية وصلاحيات متعلّقة بالمحكمة العليا. ولا بدّ أن نشير إلى أن صلاحيّات مجلس النواب تبقى أوسع وأهمّ من صلاحيّات مجلس المستشارين خاصّة في مجال رقابة العمل الحكومي وتعديل الدستور. وسنركز في هذا العنصر على الوظيفتين الأساسيتين وهما وظيفة التشريع (1) ووظيفة مراقبة الحكومة (2).

## 1. وظيفة التشريع:

تعتبر هذه الوظيفة أهم وظائف البرلمان، إذ أنها تبقى ركيزة النشاط البرلماني. ومن الضروري إبداء ملاحظات ثلاث:

أولها أنه بمقتضى تعديل 27 أكتوبر 1997 أصبح مجال التشريع مجالا محدداً، أي لا يحق للبرلمان أن يشرع خارج المجال الذي ضبطه الفصلان 28 و 34. فكل ما خرج عن التعداد يعتبر مجال السلطة الترتيبية التي يمارسها رئيس الدولة عبر الأوامر.

ثانيها أن المصادقة على مشاريع القوانين أصبحت اختصاصاً مشتركاً بين مجلس النواب ومجلس المستشارين، باستثناء القوانين الدستورية التي لا يتدخل مجلس المستشارين فيها. لكن لا يحق لأعضاء مجلس المستشارين المبادرة بمشاريع القوانين، فحق المبادرة يبقى حقا محصوراً في يد رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب.

الملاحظة الثالثة هي أن رئيس الجمهورية يشارك بشكل فعال في ممارسة وظيفة التشريع، هذا علاوة على أن أغلب مشاريع القوانين في تونس تكون من إعداد السلطة التنفيذية. وقد ساهمت الفقرة الثالثة من الفصل 28 في تدعيم هذه النزعة إذ نصت على أن مشاريع القوانين المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب مقبولة إذا كان إقرارها يؤدي إلى تخفيض في الموارد العامة أو إلى إضافة أعباء أو مصاريف جديدة. وهذا الشرط يقيّد بشكل كبير إمكانية النواب في المبادرة بمشاريع القوانين.

## 2. وظيفة مراقبة الحكومة:

عرفت هذه الوظيفة تطوراً كبيراً مع تعديل الدستور في 8 أبريل 1976. إذ تم إدخال تقنيات ترتبط أكثر بالأنظمة البرلمانية منها الأسئلة الكتابية والشفاهية ولائحة اللوم، هذا بالإضافة إلى لجان البحث التي نجدها سواء في الأنظمة البرلمانية أو في النظام الرئاسي. وقد تواصل تطوير هذه الوسائل مع تعديل الدستور في 1988 و 2002. لكن تبقى هذه الوسائل من صلاحيات مجلس النواب وليس مجلس المستشارين.

- **الأسئلة الكتابية والشفاهية:** الأسئلة الكتابية والشفاهية هي وسيلة لرقابة البرلمان

على الحكومة برزت في ظل الأنظمة البرلمانية. والغرض من هذه الأسئلة استيضاح أمر من الأمور أو مسألة تتعلق بالسياسة العامة أو بالمستجدات من الأحداث، وقد ظهر هذا الأسلوب لأول مرة في بريطانيا العظمى سنة 1721. وقد نص الفصل 61 من الدستور التونسي " لكل عضو بمجلس النواب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية". وأضافت الفقرة الثالثة من نفس الفصل " تخصص جلسة دورية للأسئلة الشفاهية لأعضاء مجلس النواب وأجوبة الحكومة. ويمكن أن تخصص الجلسة

الدورية لحوار بين مجلس النواب والحكومة حول السياسة القطاعية. كما يمكن تخصيص حصّة من الجلسة العامة للإجابة عن الأسئلة الشفاهية بشأن مواضيع الساعة".

- **لائحة اليوم:** هي وسيلة تمّ تكريسها لأول مرة صلب الدستور التونسي بمقتضى تعديل 1976. وهي تقنية مرتبطة أشدّ الارتباط بالنظام البرلماني. وتتمثل في مشروع عريضة يتقدّم به مجموعة من النواب يعبرون فيه عن معارضتهم لمواصلة الحكومة ممارسة مهامها. ويؤدّي التصويت عليها بالأغلبية المطلوبة إلى استقالة الحكومة. وقد حدّد الدستور التونسي مجموعة شروط لإصدار لائحة اللوم: الشرط الأول هو شرط موضوعي يتمثل في مبرر توجيه لائحة اللوم وقد بيّنت الفقرة 1 من الفصل 62 هذا "يمكن لمجلس النواب أن يعارض الحكومة في مواصلة تحمّل مسؤولياتها إن تبين له أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات الأساسية المنصوص عليها بالفصلين 49 و58 ويكون ذلك بالاقتراع على لائحة لوم".

أما الشروط الإجرائية فجاءت بها الفقرة 2 من الفصل 62 وهي أن تكون لائحة اللوم معلة وممضاة من قبل ثلث أعضاء مجلس النواب على الأقلّ ولا يقع الاقتراع عليها إلا بعد مضيّ ثمان وأربعين ساعة على تقديمها" ويجب المصادقة عليها بأغلبية ثلثي مجلس النواب.

أما نتائج التصويت على لائحة اللوم، فهي استقالة الحكومة عند تقديم لائحة اللوم الأولى.

أما إذا صادق البرلمان على لائحة لوم ثانية أثناء نفس المدة النيابية إما أن يقبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة أو يحلّ مجلس النواب.

- **لجان التحقيق والمراقبة:** هي لجان يكوّنها البرلمان من بين أعضائه لإجراء تحقيقات لكشف مسألة من المسائل أو أزمة معينة أو فضيحة ما. وتتمتع لجان البحث سواء في الأنظمة البرلمانية أو الرئاسية بعدّة صلاحيات كسماع شهادة الشهود وطلب تقارير الخبراء ودعوة كلّ شخص يمكن أن يساعدها على استقصاء الحقائق. وتعدّ اللجنة المكلفة بالتحقيق في ختام عملها تقريراً مشفوعاً بجملة من التوصيات.

ولم يتعرّض الدستور التونسي إلى هذه اللجان. كما لم يشر النظام الداخلي لمجلس النواب صراحة إلى هذه الإمكانية وذلك إلى غاية تعديله في 22 جويلية 1999 حيث أدرجت ضمن فصله 36 إشارة محتشمة إلى إمكانية إحداث "لجان أخرى غير قارة لدرس شؤون خاصة كتفكيح الدستور أو النظام الداخلي".

وعلى مستوى الممارسة أحدث مجلس النواب بعض لجان التحقيق أهمها اللجنة التي تمّ بعثها بدفع من الحكومة واهتمّت بالتحقيق في تصرفات كاتب الدولة للاقتصاد والتخطيط والمالية السيد أحمد بن صالح وذلك سنة 1969. واللجنة التي تمّ إحداثها في ظروف متقاربة سنة 1984 للتحقيق في تصرف وزير الداخلية الأسبق السيد إدريس قيقّة خلال أحداث الخبز. وبرزت بعد هذا بعض لجان التحقيق للتعرفّ على أوضاع المنشآت والمؤسسات العموميّة.

من خلال هذا العرض الموجز للنظام السياسي التونسي، تبرز سمة أساسيّة تمثّلت في الأخذ ببعض خصائص النظام الرئاسي إضافة إلى تكريسه لبعض آليات النظام البرلماني، لكن تبقى مؤسسة رئاسة الجمهوريّة المؤسسة الأهمّ وزنا ضمن البناء الدستوري التونسي.

## الفصل الرابع: حقوق الإنسان والحريات العامة الأساسية:

كثيرا ما يقع استعمال عبارة "الحريات العامة" مقترنة بعبارة "حقوق الإنسان" وأحيانا مع بعض الخلط بينهما. ويتوجب التأكيد في هذا الصدد على وجود اختلافين أساسيين بين العبارتين. فمن جانب أول تختلف الحريات العامة عن حقوق الإنسان على مستوى المرجعية، ومن جانب ثان تختلف عنها من حيث المحتوى.

فمن حيث المرجعية تمثل الحريات العامة أولا وقبل كل شيء حريات أي قدرة على الاختيار والفعل متاحة للإنسان لتقرير مصيره. ونعت هذه الحريات بالعامة publiques لا يعني البتة كونها جماعية collectives، تقابل الحريات الخاصة، أو الفردية، فالحريات العامة تشمل على حريات فردية وأخرى جماعية. فالذي يجعلنا ننعته بالعامة هو بكل بساطة تدخل السلط العامة للاعتراف بها وتنظيمها، فالحريات العامة لا توجد إلا بالقانون الوضعي وفي القانون الوضعي.

وهي بهذا تختلف عن حقوق الإنسان التي توجد سواء اعترف بها القانون أو أنكرها، باعتبار أنها ترتبط بمرجعية فلسفية للكون ترى أن هذه الحقوق لصيقة بذات الإنسان وهي بالتالي متعالية عن القانون.

أما من حيث المحتوى، قلنا بأن الحريات هي قدرة على الاختيار والفعل متاحة للإنسان لتقرير مصيره، على خلاف هذا تشمل حقوق الإنسان هذه الإمكانية بالإضافة إلى حقوق أخرى تتجاوز مجرد الاختيار إلى أقرار استحقاقات des créances تمثل حقوقا للفرد على المجتمع، وهي ما يعبر عنها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فمثلا حق التعليم يقتضي إجباريته ومجانيته إلى حد معين، والإجبارية لأن تتنافى مع حريات الأولياء إلا أنها تحمي حق الناشئة في التعليم.

خلاصة القول، لأن كانت كل الحريات العامة تمثل حقوقا للإنسان، فإن حقوق الإنسان ليست كلها حريات عامة. وسوف نحاول التعرّض إلى أبرز الحقوق والحريات عبر عرض كيفية تكريسها (المبحث 1) لنتناول في مبحث ثان كيفية حمايتها.

## المبحث الأول: تكريس الحقوق والحريات

لم يقتصر تعديل الفصل الخامس من دستور 1959 سنة 2002 على توسيع تعداد حقوق الإنسان والحريات العامة بل أضاف فقرتين تعكسان رؤية متكاملة للحقوق والحريات. وتقدّمان لجملة الحقوق والحريات التي وردت في باقي فصول الباب الأوّل للدستور. فقد نصّ في فقرته الأولى على أنه " تضمن الجمهورية التونسية الحريات الأساسية وحقوق الإنسان في كونيتها وشموليّتها وتكاملها وترابطها.. " وأضاف في الفقرة الثانية "تقوم الجمهوريّة التونسيّة على مبادئ دولة القانون والتعددية وتعمل من أجل كرامة الإنسان وتنمية شخصيته". فالفصل 5 يبيّن بهذا الإطار الفلسفي الذي تنتزّل فيه الحقوق والحريات. ونشير إلى أنه بهذا التعديل دخلت عبارتا "دولة القانون" و"التعددية" للمرّة الأولى نصّ الدستور التونسي.

ويقع عادة تقسيم الحريات والحقوق إلى حريّات فردية أي أنها تمارس بطبيعتها بشكل فردي (الفقرة 1) وإلى حريّات جماعية (الفقرة 2).

### الفقرة (1) الحريات الفردية:

تتنوّع الحقوق والحريّات ذات الطابع الفردي، إذ تشمل في نفس الوقت الحرمة الجسدية للفرد، وحماية حياته الخاصة، وحرية التنقل وحرية الفكر والمعتقد. كما تشمل الحقوق والحريّات الفردية جملة من الحريّات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي مثل حقّ الملكية وحرية التجارة والصناعة وحقّ العمل والحقّ في الصحة، لكن لن نتوقف عندها لضيق المجال، وسنركّز في هذه الفقرة على الحرمة الجسدية (أ) وعلى حماية الحياة الخاصة (ب) وعلى حرية التنقل (ج) أخيرا على حرية المعتقد (د)

#### أ/ الحرمة الجسدية:

نصّ عليها الفصل الخامس من الدستور التونسي في فقرته الخامسة. وتشمل الحرمة الجسدية جسد الإنسان من الولادة إلى الوفاة.

#### 1. إقرار احترام الحرمة الجسدية

مثّلت الحرمة الجسدية أول حرية نصّ عليها الدستور التونسي، كما نصّت عليها عديد النصوص والمواثيق الدولية، أولها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وعرفت الحرمة

الجسدية حماية خاصة بمقتضى الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1984 وصادقت عليها تونس في 11 جويلية 1988<sup>1</sup>. ومن أهم ما نصت عليه هذه المعاهدة: "تضمن كل دولة طرف، عدم الاستشهاد بأية أقوال يثبت أنه تم الإدلاء بها نتيجة للتعذيب كدليل على الإدلاء بهذه الأقوال".

وقد دعم القانون التونسي مبدأ حرمة الجسد بإلغاء عقوبة الأشغال الشاقة سنة 1989<sup>2</sup>. كما تمّ التذكير ضمن القانون المتعلق بأخذ الأعضاء البشرية وزرعها على ضمان "حرمة الجسدية للإنسان"<sup>3</sup>.

## 2. الحماية القانونية للحرمة الجسدية

تضمن التشريع التونسي عدة أحكام لضمان السلامة الجسدية لكل فرد حتى لا يقع النيل منها. فقد تمّ تجريم المسّ من الحرمة الجسدية للفرد، وتمّ إقرار عقوبات صارمة للنيل من هذه السلامة. فقد تضمنت المجلة الجنائية أحكاما رادعة لحماية الفرد من اعتداءات السلط العمومية. فقد نصّ الفصل 101 من المجلة الجنائية على تسليط عقوبة بالسجن مدّة خمس سنوات وخطية على "كلّ موظف عموميّ أو شبهه يرتكب بدون موجب، بنفسه أو بواسطة، جريمة التعديّ بالعنف على الناس حال مباشرته لوظيفته". كما نصّ الفصل 103 من نفس المجلة على عقوبة السجن خمس سنوات وخطية على "الموظف العمومي الذي يباشر بنفسه أو بواسطة غيره ما فيه عنف أو سوء معاملة ضدّ متهّم أو شاهد أو عريف للحصول منهم على الإقرار أو التصريح، أما إذا لم يقع إلا التهديد بالعنف أو سوء المعاملة فالعقاب ينحطّ إلى ستة أشهر".

ويحمي القانون كذلك الفرد من الاعتداء على حرمة الجسدية من طرف عامّة الناس، وذلك بتجريم القتل والضرب والجرح والعنف وتسليط عقوبات صارمة على مرتكبيها.

ولا تمنع هذه الحماية من وجود بعض الاستثناءات يمكن إيجازها في ثلاث حالات: حالة الدفاع الشرعي وهو أن يجد الشخص نفسه أمام خطر ملّم يهدّد سلامته الجسدية أو حياته ولا يمكن له تجنّب إلا برده باستعمال القوّة عند الاقتضاء والنيل من السلامة الجسدية للمعتدي، وقد تعرّض المشرّع إلى هذه الحالة في الفصلين 39 و40 من المجلة الجنائية.

<sup>1</sup> تمّ نشر هذه المعاهدة بمقتضى الأمر عدد 1800 لسنة 1988 المؤرخ في 20 أكتوبر 1988. الرائد الرسمي عدد 72 بتاريخ 25 أكتوبر 1988، ص 1456.

<sup>2</sup> قانون عدد 23 لسنة 1989 المؤرخ في 27 فيفري 1989.

<sup>3</sup> قانون عدد 22 لسنة 1991 مؤرخ في 25 مارس 1991.

الحالة الثانية هي حالة عقوبة الإعدام وهي عقوبة تنهي حياة المحكوم عليه، وقد ربطها المشرع ببعض الجرائم الخطيرة. وقد أحاط المشرع التونسي الأحكام الخاصة بالإعدام بإجراءات خاصة لحماية المهّدين بهذه العقوبة. هذا بالإضافة إلى أنه وحتى عند التصريح بعقوبة الإعدام فإنها قلما تنفذ.

الحالة الأخيرة تتعلق بالمس من الحرمة الجسدية لغايات صحية أو من أجل المصلحة العامة، من ذلك ما نص عليه القانون عدد 52 لسنة 1992 المؤرخ في 18 ماي 1992 والمتعلق بالمخدرات من أنه "يمكن للمحكمة المتعّدة بالقضية في صورة الحكم بإدانة المدمن على تعاطي المخدرات إخضاع المحكوم عليه للعلاج من التسمم لفترة يحددها الطبيب المختص".

### ب/ حماية الحياة الخاصة:

تتعلق هذه الحرية بحق الشخص في احترام خصوصيته، ولهذه الحرية ذات البعد المتغير والمتطور بتطور الحياة عده أوجه سنركز خاصة على ثلاث منها:

#### 1. حرمة المسكن:

يمثل المسكن الإطار العادي للحياة الخاصة للفرد إذ ينعم فيه بالراحة والأمن والحرية في التصرف دون خشية أعين الرقباء والفضوليين. ويمكن تعريف المسكن على أنه كل مقر دائم أو مؤقت يشغله من له حق فيه أو الغير بموافقة صاحبة (المتسوّغ لمحلّ مثلاً) وتشمل الحماية أيضاً توابع المسكن مثل الشرفات والسطوح والدهاليز والشرفات والحدائق إذا كانت مغلقة. ولا تعتبر السيارات مساكن باستثناء العربات المجرورة المستعملة كمسكن متنقل.

وتشمل حماية حرية المسكن منع الاعتداء سواء من الأفراد أو من السلطة العامة. فبالنسبة للأفراد يعاقب القانون التونسي الشخص الذي يدخل أو يستقرّ بمحلّ معدّ للسكنى دون إذن صاحبه بالسجن مدة ثلاثة أشهر<sup>1</sup>. وقد اعتبر فقهاء القضاء أن الشخص الذي يعمد إلى الدخول إلى محلّ معدّ للسكنى على ملكه ولكن في تصرف شخص آخر بوجه التسويغ بدون رضا المكثري يعاقب من أجل الدخول لمحلّ الغير لأن الغاية من التجريم كما أسلفنا ليست حماية الملكية بل حرمة الحياة الخاصة داخل المسكن.

أما انتهاك حرمة المسكن من طرف موظف عمومي "دون مراعاة الموجبات القانونية أو بدون لزوم ثابت" يمثل إفراطاً في استعمال السلطة الأمر الذي جعل المشرع يجرّمه بالفصل 102 من المجلة الجنائية. وتكون العقوبة السجن مدة سنة وخطية.

<sup>1</sup> الفصل 256 من المجلة الجنائية.



وقد حدّد المشرّع شروط تفتيش محّلات السكنى من طرف بعض الموظفين العموميين إذ جعل "تفتيش محلات السكنى من صلاحيات حاكم التحقيق دون سواه" مع وجود ثلاث استثناءات وهي :

- مأمور الضابطة العدليّة في صورة الجناية أو الجنحة المتلبّس بها.
- مأمورو الضابطة العدليّة المكلفون بمقتضى إنابة عدليّة من حاكم التحقيق.
- موظفو الإدارة وأعاونها المرخص لهم في ذلك بمقتضى نصّ خاص مثل معاينة جرائم المخدرات، أو متفقد المراقبة الاقتصادية وأعاون الديوانة.
- كما ضبط القانون شروطا لإجراء تفتيش المحلات: إذ يجب أولا الحصول على ترخيص كتابي من وكيل الجمهورية، ويجب أن تتمّ الزيارة نهارا بين الساعة السادسة صباحا والثان ليل،<sup>[1]</sup> يجب عند الاقتضاء يصطحب مو الضاب العدليّة "امرأة أمينة" وطلبك لتفتيش النساء أو تفتيش متعلقاتهم.

## 2. حرية المراسلة:

أقرّ الدستور التونسي في فصله التاسع ضمان حرية المراسلة، وتعني أولا حقّ الفرد في الاتصال بغيره عبر وسائل المراسلة، وثانيا منع انتهاك سرية المراسلة. فقد اعتبر التشريع التونسي أن إفشاء محتوى المراسلات يشكّل جريمة يعاقب مرتكبها بعقوبة تصل إلى ثلاثة أشهر سجنًا" كما نصّ الفصل 109 من المجلة الجنائية على معاقبة "الموظف العمومي أو شبهه الذي بدون موجب ينشر مضمون أي كتب أو تمن عليه أو حصل له العلم به بسبب وظيفته، أو يطلع عليه غيره عندما يتسبّب ذلك في مضرة غيره. ومن مظاهر المحافظة على حرمة سرية المراسلة ما نصّت عليه مجلة المرافعات المدنية والتجارية التي منعت إجراء عقلة على الرسائل والأوراق الشخصية التابعة للمحكوم عليه بالأداء في قضايا مدنية.

لكن سرية المراسلة ليس مطلقا إذ هناك استثناءات تبرّرها اعتبارات تملّحها متطلبات النظام العام. من ذلك تخويل الفصل 99 من المجلة الإجراءات الجزائية لحاكم التحقيق الإذن بحجز كلّ ما كان من قبيل المراسلات وغيرها من الأشياء المبعوث بها إن رأى في ذلك فائدة لكشف الحقيقة".

كما أن الأمر 4 نوفمبر 1988 المتعلق بالنظام الخاص للسجون جعل المراسلة بين السجين والمحامي تتمّ عن طريق إدارة السجن.

وتشمل حرية المراسلة الوسائل الأخرى للاتصال مثل المكالمات الهاتفية والتلكس والبريد الإلكتروني. التي أصبحت اليوم الوسائط الأساسية للاتصال والمراسلة.

وقد طرح هذا مشكل التنصّت الهاتفي منذ منتصف القرن العشرين. وقد نصّت مجلة المواصلات السلكيّة واللاسلكيّة الصادرة سنة 1977 على تسليط عقاب بالسجن مدّة تتراوح بين ثلاثة أشهر وعام سجنًا على "من وقع تكليفهم بتنفيذ خدمة عموميّة للمواصلات السلكيّة واللاسلكيّة أو وقع قبولهم للمساهمة فيها وخرقوا سرّ المراسلة، وكذلك من أفشوا أو نشروا أو استعملوا فحوى المراسلات المبلّغة

ولا بدّ أن نشير هنا إلى أنه مع انتشار البريد الإلكتروني عرفت سرّيّة المراسلة مشاكل من نوع جديد، إذ أن فضاء الأنترنت فضاء مفتوح لكّنه قابل للرقابة من قبل عديد المتدخلين. ونسمع أحيانا خلافات أو اتفاقات بين الحكومات وبين المسؤولين على إدارة شبكة الأنترنت حول سرّيّة الإبحار والمراسلة على شبكة الواب.

### 3. سرّيّة المعطيات الشخصية:

أضاف تعديل الدستور سنة 2002 ضمن الفصل التاسع حماية المعطيات الشخصية إذ جعل في الفصل 9 "حماية المعطيات الشخصية مضمونة". وقد جاء القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 مؤرّخ في 27 جويلية 2004 يتعلّق بحماية المعطيات الشخصية ليؤكّد في فصله الأوّل "لكلّ شخص الحقّ في حماية المعطيات الشخصية المتعلقة بحياته الخاصّة باعتبارها من الحقوق الأساسيّة المضمونة في الدستور، ولا يمكن أن تقع معالجتها إلا في إطار الشفافيّة والأمانة واحترام كرامة الإنسان وفقا لمقتضيات هذا القانون".

وقد بيّن القانون محتوى حماية هذه المعطيات فعرفّ المعطيات الشخصية على أنها "كلّ البيانات مهما كان مصدرها أو شكلها والتي تجعل شخصا طبيعيا معرّفا أو قابلا للتعريف بطريقة مباشرة أو شبه مباشرة باستثناء المعلومات المتّصلة بالحياة العامّة أو المعتبرة كذلك قانونا". وتنطبق حماية هذا القانون على "المعالجة الآليّة وغير الآليّة للمعطيات الشخصية سواء تمّت من الأشخاص الطبيعيين أو من الذوات المعنويّة". كما أحدث القانون هيئة وطنيّة لحماية المعطيات الشخصية.

ولا شكّ أن هذا النصّ يأتي لمواكبة التطوّر الكبير لوسائل الاتصال والتي جعلت إمكانيّة الإطلاع واستغلال المعطيات الشخصية أمرا متاحا حتى للأفراد، مما يعني أن حرمة الحياة الخاصّة أصبحت أكثر عرضة للانتهاك.

### ج/ حرية التنقل والإقامة:

هي حرية متعدّدة الجوانب فهي تنطوي على حقّ الفرد في التنقل من مكان إلى آخر بكامل الحرّيّة، وكذلك على حقّ استعمال وسيلة النقل التي يريد. ولقد نصّ الفصل 10 من الدستور

التونسي "لكلّ مواطن حريّة التنقّل داخل البلاد وخارجها في حدود القانون". ولئن كانت حريّة التنقّل داخل التراب الوطني لا تتطلب إجراءات خاصّة (1)، فإن التنقّل والإقامة خارج التراب الوطني تتطلب إجراءات ورخص خاصّة (2).

### 1. حريّة التنقّل داخل التراب الوطني:

المبدأ هو أن هذه الحريّة لا تتطلب إجراءات خاصّة وهي متاحة لكلّ مواطن. فللمواطن أن ينتقل في مختلف أرجاء البلاد سواء للبحث عن عمل أو للسياحة، كما يستطيع أن يختار مقرّ إقامته حيث شاء. كلّ هذا دون أي إعلام مسبق أو ترخيص خاص.

هذا في الظروف العادية، لكن في بعض الحالات الاستثنائية يمكن تقييد هذه الحريّة فتطبيقاً للأمر عدد 50 المؤرّخ في 26 جانفي 1978 والمتعلّق بتنظيم حالة الطوارئ يمكن للوالي : منع جولان الأشخاص والعربات-تنظيم إقامة الأشخاص- تحجير الإقامة على أي شخص يحاول بأي طريقة كانت عرقلة نشاط السلط العموميّة. كما يمكن هذا الأمر وزير الداخلية من أن يضع تحت الإقامة الجبريّة أي شخص يعتبر نشاطه خطيراً على الأمن.

ويمكن الإشارة إلى أن سلطات الضبط الإداري تقوم أحيانا بحملات لإرجاع الأشخاص أصليي منطقة ما إلى مناطقهم الأصليّة وذلك للتصديّ لظاهرة النزوح العشوائي والتسكّع. كما يمكن للقاضي الحكم بعقوبة تكميليّة في بعض الحالات مثل منع الإقامة وذلك بمنع شخص قضى عقوبته من الإقامة بمنطقة معيّنة، أو العكس عبر عقوبة الرقابة الإداريّة وذلك بإجبار الشخص على عدم مغادرة منطقة معيّنة، وذلك بجبره على الحضور إلى مركز الأمن في مواعيد محدّدة للتأكّد من التزامه بالعقوبة.

علما أن الدستور التونسي نصّ على منع تغريب المواطن أي نفيه خارج التراب الوطني.

### 2. حريّة مغادرة التراب الوطني والرجوع إليه:

نصّ الفصل 10 من الدستور على حقّ مغادرة التراب الوطني، ونصّ الفصل 11 على تحجير منع المواطن من العودة إلى التراب الوطني. لكن تمارس هذه الحريّة في نطاق القانون عدد 40 الصادر 14 ماي 1975. والمتعلّق بجواز السفر ووثائق السفر. وقد أوجب القانون على كلّ من يريد السفر إلى الخارج أن يكون حاملاً لوثيقة سفر قوميّة، وميّز القانون بين مختلف وثائق السفر من جوازات سفر ووثائق سفر. وقد أقرّ هذا القانون حقّ كلّ تونسيّ في الحصول على جواز سفر أو تجديده أو التمديد في صلوحيّته. لكن هذا لا يمنع من وجود استثناءات نصّ عليها القانون وهي: أن يكون طالب الجواز قاصراً أو محجوراً- أن يكون في سنّ أداء الواجب العسكريّ ولم يكن في حالة إعفاء أو تأجيل- بطلب من النيابة العموميّة إذا كان طالب الجواز محلّ تتبّعات أخيراً إذا كان السفر من شأنه النيل من النظام العام والأمن

العام أو من سمعة البلاد التونسية. وهذا الاستثناء الأخير يسمح بسلطة تقديرية كبيرة لعدم الاستجابة لطالب الجواز. لكن بصدور القانون الأساسي عدد 77 لسنة 1998 المؤرخ في 2 نوفمبر 1998 أصبح هذا السحب يتم "بشرط حصول الإدارة على إذن قضائي عن طريق النيابة العمومية وصادر عن رئيس المحكمة الابتدائية". كما أن تحجير السفر أصبح يتم عن طريق القضاء. أما في حالة التلبس أو التأكيد فللنيابة العمومية اتخاذ قرار تحجير السفر مؤقتا لمدة أقصاها خمسة عشر يوما. وهذه الضمانات التي جاء بها قانون 1998 ساهمت بشكل كبير في الحد من السلطة التقديرية التي كانت تتمتع بها وزارة الداخلية في سحب أو رفض تجديد جوازات السفر.

### 3. إقامة الأجانب بتونس:

تخضع إقامة الأجانب إلى نظام خاص جاء به القانون عدد 7 لسنة 1968 المؤرخ في 8 مارس 1968 والأمر عدد 198 المؤرخ في 22 جوان 1968. وأوجب الفصل 9 من قانون 1968 على كل أجنبي يقيم بالبلاد التونسية أكثر من ثلاثة أشهر متوالية أو ستة أشهر متقطعة الحصول على تأشيرة وبطاقة إقامة مؤقتة ويمكن لسلط الأمن سحب هذه البطاقة إذا صدرت من الأجنبي أعمال تمس بالأمن العام أو إذا زالت الأسباب التي من أجلها تحصل عليها. وخول الفصل 18 من نفس القانون لوزير الداخلية طرد كل أجنبي يشكل وجوده بالتراب التونسي خطرا على الأمن العام". وأوجب الفصلان 21 و 22 على كل شخص يأوي أجنبيا أو سوّغ له محلا للسكنى أن يعلم بذلك مركز الشرطة أو الحرس الوطني.

### د/ حرية الفكر و المعتقد:

هي حرية تقوم على إمكانية اختيار فردي للاعتقاد، أو اعتناق فكرة أو مذهب أو فلسفة أو دين فهي ترتبط بضمير الإنسان. ويمكن تقديم الإطار القانوني لهذه الحرية في تونس بالتركيز على عنصرين: الأول هو الضمانات التي منحها القانون التونسي لممارسة حرية المعتقد. والثاني وهو عنصر معاكس يتمثل في المكانة المميزة للدين الإسلامي في تونس والتي تعني امتيازات لصالح معتنقيه.

### 1. ضمانات حرية المعتقد في تونس:

نصّ الدستور التونسي في فصله الخامس على أن الجمهورية التونسية "تضمن .. حرية المعتقد"، بالإضافة إلى تنصيب الفصل الثامن من الدستور على أن "حرية الفكر مضمونة وتمارس حسبما يضبطه القانون".

هذا علاوة على ما جاء في المعاهدات التي صادقت عليها تونس من تأكيد على هذه الحرية. وقد حاول المشرع التونسي منذ الاستقلال تدعيم هذه الحرية تدريجيا عبر مراجعات متتالية للإطار القانوني التونسي:

- نذكر أولا توحيد القضاء التونسي عبر الأوامر العلوية المؤرخة في 3 أوت 1956، والتي ألغت المحاكم الموجودة سابقا أي المحاكم الشرعية والمحاكم اليهودية والمحاكم المدنية، وأصبح القضاء موحدا بدل التقسيم حسب الانتماء الديني.
- وجاء إصدار مجلة الجنسية في 26 جانفي 1959 ومراجعتها سنة 1963 ليتّم مسارا بدأ في 19 جوان 1914-تاريخ أول نصّ ينظم الجنسية التونسية-، وقد استبعدت المجلة تماما العامل الديني عند إسناد الجنسية التونسية. في نفس هذا السياق لم يحو القانون عدد 3 لسنة 1957 والمؤرخ في غرة أوت 1957 والمتعلق بضبط الحالة المدنية أي تمييز على أساس الانتماء الديني.
- بالنسبة للوظيفة العمومية، نصّت الفقرة 2 من الفصل 10 للنظام الأساسي لأعوان الوظيفة العمومية المؤرخ في 12 ديسمبر 1983 على أنه لا يمكن بأية حال أن يتضمّن الملف الشخصي ما يشير إلى الأفكار السياسية أو الفلسفية أو الدينية للعون العمومي.
- نصّ الفصل 166 من المجلة الجنائية على أنه يعاقب بالسجن مدّة ثلاثة أشهر الإنسان الذي لا سلطة قانونية له على غيره ويجبره بالعنف أو بالتهديد على مباشرة ديانة أو على تركها.
- أخيرا نصّت الفقرة الثانية من مجلة الصحافة الصادرة في 28 أفريل 1975 على أنه يعاقب بالسجن من ثلاثة أشهر إلى عامين وبخطية من مائة دينار إلى ألفي دينار من يتعمّد بالوسائل المذكورة النيل من كرامة إحدى الشعائر الدينية. كما نصّ الفصل 53 من نفس المجلة على معاقبة مرتكب الاعتداء بالتلب على جمع من الأشخاص ينتسبون من حيث أصلهم إلى جنس أو دين معيّن بالسجن من شهر إلى عام وبخطية من 12 إلى 1200 دينار إذا كان المقصود من التلب التحريض على التباغض بين المواطنين أو المتساكنين".

لكن رغم هذه الضمانات فإنّ حرية المعتقد تبقى نسبية بالنظر إلى امتيازات الدين الإسلامي على بقية الأديان.

## 2. امتيازات الدين الإسلامي:

- استقر رأي واضعي الدستور التونسي سنة 1959 على التأكيد في الفصل الأول على أن دين تونس هو الإسلام، وهذا ما يجعل الإسلام في تونس في وضع متميز بالنسبة لبقية الأديان:
- في مستوى التنظيم السياسي التونسي جعل الدستور في الفصل 38 الإسلام أحد شروط الترشح لرئاسة الجمهورية، وهذا ما يفسر وجود مفتي الجمهورية كعضو ضمن اللجنة التي تنظر في صحة الترشيحات للرئاسة. كما أقر القانون عدد 86 لسنة 1988 المؤرخ في 18 أوت 1988 القسم بالنسبة للوزراء عند تسلمهم لمهامهم. كل هذا قد يؤدي إلى إقصاء بعض المواطنين بسبب معتقداتهم.
  - حافظ التعليم في تونس على جانب يتعلق بالتربية الدينية، فالتعليم في تونس ليس لائتيا. ونفس هذا الخيار نجده في بعض الدول الأوروبية مثل بريطانيا العظمى.
  - تتحمل الدولة في تونس النفقات الضرورية المرتبطة بأداء الشعائر الدينية الإسلامية. وتشرف وزارة الشؤون الدينية على هذه المهمة. ومن المنطقي أن تكون المناصب المرتبطة بالشؤون الدينية محصورة في المسلمين.
  - بالرغم من التنقيحات التي وقع إدخالها على مجلة الأحوال الشخصية إلا أن المحاكم التونسية لا زالت ترى بأن كون انعدام شرط الإسلام في الزوج يؤدي إلى الحرمان من الميراث.

### الفقرة (2): الحقوق والحريات الجماعية

وهي حقوق وحريات تقتضي مشاركة مجموعة من الأشخاص لممارستها إذ أنها حريات ذات بعد تشاركي كما أنها تتصل بالاهتمام بالشأن العام ومحاولة العمل على تغييره وتطويرها عكس الحريات الفردية التي تهدف بالأساس إلى ضمان استقلال الشخص وحمايته. وتشمل عدة حقوق منها حق الترشح والتصويت في الانتخابات وتخضع إلى أحكام المجلة الانتخابية، وحرية تنظيم المظاهرات والموكب والاستعراضات بالطريق العام وتخضع إلى قانون عدد 4 لسنة 1969 المؤرخ في 24 جانفي 1969، وكذلك الحريات النقابية. لكننا سنركز على ثلاث حريات تكوين الجمعيات (أ) وحرية الأحزاب (ب) وحرية الصحافة (ج).

## أ/ حرية تكوين الجمعيات

عرّف قانون الجمعيات الصادر في 7 نوفمبر 1959 الجمعية على أنها "اتفاقية يحصل بمقتضاها بين شخصين أو أكثر جمع معلوماتهم أو نشاطهم بصفة دائمة ولغايات دون الغايات المادية تغنم من ورائها الأرباح"، ونظيف إلى هذا التعريف كون الجمعية في تونس يجب أن لا تكون جمعية ذات طابع سياسي لأنها تدخل بهذا ضمن أحكام قانون الأحزاب. وقد تمّ تعديل قانون الجمعيات سنة 1988 لتطوير إجراءات تأسيس الجمعيات وإطارها القانوني.

### 1. نظام تكوين الجمعية:

لقد تمّ تطوير نظام تكوين الجمعيات، فبعد أن كان نظام الترخيص المسبق أصبح نظام "الإعلام المسبق المشفوع بالمنع"، إذ يجب على الراغبين في تكوين جمعية وفق الفصل 3 من قانون الجمعيات إيداع ملفّ الجمعية وانتظار مرور أجل ثلاث أشهر، فإذا لم يتخذ وزير الداخلية في الأثناء قرار رفض في تكوين الجمعية يمكن للجمعية مباشرة نشاطها بعد إدراج مضمون بالرائد الرسمي ينصّ على: - إسم الجمعية وموضوعها وهدفها . - أسماء وألقاب ومهن مؤسسيها والمكلفين بإدارتها بأي وجه من الوجوه. - تاريخ وعدد الوصل المشار إليه بالفصل 3 من هذا قانون الجمعيات. ويمكن لوزير الداخلية في حالة الضرورة واعتبارا لموضوع الجمعية وهدفها اختصار أجل الثلاثة أشهر بقرار.

### 2. شروط تكوين الجمعيات:

ضبط قانون الجمعيات جملة شروط لتكوين الجمعيات: فالنسبة لنشاط الجمعية لا يمكن أن يكون هذا النشاط يرمي إلى مخالفة القوانين، والأخلاق الحميدة أو من شأنه أن يخلّ بالأمن العام، أو أن ينال من وحدة التراب ومن النظام الجمهوري للدولة. كما لا يمكن أن يكون الغرض من الجمعية تحقيق الأرباح المادية، أو أن يكون غرضا سياسيا. أما بالنسبة لشروط المؤسسين والمسيرين للجمعية، لا يمكن أن يكونوا ممّن حكم عليهم من أجل جنائية أو من أجل جنحة ناشئة عن ارتكاب ما يمسّ بالأخلاق الحميدة. ولا يمكن أن يكون مسيرو الجمعيات ذات الصبغة العامة ممن يضطلعون بمهام أو مسؤوليات ضمن الهياكل المركزية المسيّرة للأحزاب السياسية. أما عن الشروط الإجرائية فيجب على الراغبين في تكوين جمعية أن يودعوا بمقرّ الولاية أو المعتمدية حيث يوجد المقرّ الاجتماعي:

- تصريحاً يتضمن التنصيص على اسم الجمعية وموضوعها وهدفها ومقرّها.
- قوائم في خمسة نظائر تتضمن التنصيص خاصة على: أسماء وألقاب ومؤسسي الجمعية المكلفين بأي عنوان كان بإدارتها وتسييرها وكذلك على تاريخ ولادة كل واحد منهم ومكانها وعلى مهنته ومقرّه وعلى رقم بطاقة تعريفه القومية وتاريخ تسليمها.

- خمسة نظائر من النظام الأساسي.
- ويكون التصريح والأوراق المصاحبة له ممضاة من طرف مؤسسين أو أكثر ومتنبرة باستثناء نظيرين.
- وقد أدخل تنقيح قانون الجمعيات سنة 1988 تصنيفاً للجمعيات باختلاف أغراضها، وخصّ بعض الأصناف بقواعد خاصة.

### 3. العقوبات المقررة في حالة المخالفة:

نصّ الفصل 29 من قانون الجمعيات أن كلّ مخالفة لمقتضياته توجب عقاباً بالسجن يتراوح بين الشهر والستة أشهر سجناً أو بخطيّة تتراوح بين خمسين ديناراً وخمسمائة دينار.

في حين يعاقب الفصل 30 "كلّ من شارك مباشرة أو غير مباشرة على الاحتفاظ أو إعادة تكوين الجمعيات التي لم يعترف بوجودها أو وقع حلّها، بالسجن من عام إلى خمسة أعوام.

### ب/ حرية تكوين الأحزاب السياسية

كانت الأحزاب السياسية خاضعة إلى قانون الجمعيات الصادر في 7 نوفمبر 1959، وذلك إلى حين صدور القانون الأساسي المنظم للأحزاب السياسية والمؤرخ في 3 ماي 1988.

ويعرّف القانون الحزب السياسي على أنه " تنظيم سياسيّ بين مواطنين تونسيين تربطهم بصفة مستمرة ولغير هدف الكسب مبادئ وآراء وأهداف سياسية يجتمعون حولها وينشطون في نطاقها قصد المساهمة في تأطير المواطنين وتنظيم مساهمتهم في الحياة السياسية للبلاد في إطار برنامج سياسيّ، والمشاركة في الانتخابات.

وقد تدّعم الإطار القانوني للأحزاب السياسية بصدور القانون عدد 7 لسنة 2006 مؤرخ في 15 فيفري 2006 يتعلق بتنقيح القانون عدد 48 لسنة 1997 المؤرخ في 21 جويلية 1997 المتعلق بالتمويل العمومي للأحزاب السياسية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> الفصل الأول : تلغى أحكام الفصل 4 (جديد) من القانون عدد 48 لسنة 1997 المؤرخ في 21 جويلية 1997 المتعلق بالتمويل العمومي للأحزاب السياسية كما تم تنقيحه بالقانون عدد 2 لسنة 2001 وتعوض بالأحكام التالية: الفصل 4 (جديد) : يتمثل الجزء القار للمنحة بالنسبة إلى الأحزاب السياسية المشار إليها بالفصل 2 من هذا القانون في مساعدة على مصاريف التسيير حدد مقدارها بمائة وخمسة وثلاثين ألف دينار (135.000 د) لكل حزب، يسدد على مرتين.



وقد ضبط قانون الأحزاب شروطاً متعلقة بمبادئ الحزب وبمسيريه.

فالنسبة لمبادئ الحزب: نصّ الفصل 2 من قانون الأحزاب: يعمل الحزب السياسي في نطاق الشرعية الدستورية والقانون وعليه أن يحترم: الهوية العربية الإسلامية- حقوق الإنسان كما ضبطت بالدستور والمعاهدات التي نصّت عليها الاتفاقيات الدولية التي نصّت صادقت عليها تونس- مكاسب الأمة وخاصة منها النظام الجمهوري وأسسها ومبدأ سيادة الشعب كما نظمها الدستور والمبادئ المتعلقة بالأحوال الشخصية. وعليه نبذ العنف بمختلف أشكاله والتطرف والعنصرية وكلّ الأوجه الأخرى للتمييز. ولا يجوز لأي حزب سياسي أن يستند أساساً في مستوى مبادئه أو أهدافه أو نشاطه أو برامجها على دين أو لغة أو عنصر أو جنس أو جهة.

أما بالنسبة للمنخرطين والمنتمين للحزب فقد نصّ القانون على منع الانخراط بالأحزاب السياسية بالنسبة للقضاة، والعسكريين وقوات الأمن الداخلي، والسلوك النشط لأعوان الديوانة، وللأشخاص الذين تقلّ أعمارهم عن 18 سنة. كما يشترط في المنخرطين في حزب سياسي أن يكونوا حاملين للجنسية التونسية منذ خمس سنوات على الأقلّ.

أما بالنسبة للمؤسسين والمسيّرين: فيجب أن يكونوا متمتعين بالجنسية التونسية دون سواها وذلك منذ عشر سنوات على الأقلّ. وأن لا يكون صدر ضدهم حكم بات من أجل جنائية أو جناية لمدة تتجاوز ثلاثة أشهر سجناً نافذة، أو لمدة تتجاوز الستة أشهر مؤجلة.

وقد حدّد الفصل 8 من قانون الأحزاب نظام تأسيس الحزب فنصّ على وجوب الحصول على ترخيص مسبق من وزير الداخلية، وضبط الفصل 11 من القانون محتوى مطلب الترخيص. واعتبر القانون أن سكوت الوزارة لمدة 4 أشهر من إيداع ملفّ ترخيص حزب معيّن يعني موافقة ضمنية على تكوين الحزب.

كما يتوجّب على مؤسسي الحزب بعد حصولهم على الترخيص نشر مضمون بالرائد الرسمي يحوي أهم المعطيات المتعلقة بالحزب،

ونظم قانون 1988 طرق الطعن عند رفض وزير الداخلية الترخيص لحزب معيّن.

وبمقارنة قانون الأحزاب بقانون الجمعيات نلاحظ تشديداً كبيراً سواء في شروط أو إجراءات تكوين الأحزاب أو تسيير الحزب أو كذلك من حيث العقوبات في حالة مخالفة القانون.

فقد خصّص القانون بابه الثالث للمراقبة والعقوبات ويبلغ حدّ عقوبة السجن خمس سنوات في حين تبلغ الخطايا العشرين ألف دينار.

لكن قدّم القانون ضمانات قضائية في حالة عقوبة الغلق المؤقت أو حلّ الحزب السياسي.

### ج/ حرية التعبير والصحافة:

نصّ الفصل 8 من الدستور التونسي على أن "حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر..مضمونة وتمارس حسبما يضبطه القانون". وتشمل الصحافة مبدئياً الصحافة المكتوبة والمسموعة والمرئية، لكن مجلة الصحافة التي صدرت بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 1975 الصادر في 28 فيفري 1975 والتي تمّ تعديلها عدّة مرات آخرها سنة 2006<sup>1</sup>، لا تنطبق على الإذاعة والتلفزة والمسرح والسينما التي لها قانون خاص. بل تؤطر مجلة الصحافة النشريات الدورية الصادرة سواء في تونس أو في الخارج وعلى الكتب والمنقوشات المصورة والبطاقات البريدية والمعلقات والخرائط الجغرافية والنشرات والمؤلفات الموسيقية والصور الشمسية والتسجيلات الصوتية الموضوعة على ذمة العموم. وسنركز في هذا الفرع على الصحافة بالمعنى الدقيق للكلمة. ويخضع ممارسة حرية الصحافة إلى نظام الإعلام المسبق (1) وقد قام قانون 2006 بإعفاء النشريات الصحفية الوطنية ذات الصبغة الإخبارية وهي الصحف اليومية والدورية والمجلات الصحفية الدورية من إجراء الإيداع القانوني (2) مع تجريم بعض الأعمال التي ترتكب بواسطة الصحافة والنشر (3).

1. **الإعلام المسبق:** المقصود بهذا النظام هو مجرد إعلام السلطة العمومية بالنشريات المزمع إصدارها، ويتضمن الإعلام الذي يقدم إلى وزارة الداخلية من طرف مدير النشريات: عنوان ومواعيد صدور الدورية- إسم ولقب وجنسية ومقرّ مدير النشريات - المطبعة التي ستطبع بها - اللغة أو اللغات التي ستحرّر بها - مكان وعدد التسجيل في الدفتر التجاري- أسماء وألقاب ومهن ومقرّات أعضاء مجلس الإدارة أو الهيئة المديرة وبصفة عامة مسيري الذات المعنوية. وكلّ تغيير يدخل على البيانات المذكورة أعلاه يعلم به في ظرف الخمسة أيام الموالية. ويسلم نظير الإعلام وصل في ذلك، وقبل طبع النشريات يجب على صاحب المطبعة أن يطالب بالوصل المسلم من طرف وزارة الداخلية. وهذا ما أدى في التطبيق إلى بعض الصعوبات نظرا لرفض مصالح الوزارة أحيانا تسليم هذا الوصل.
2. **الإيداع القانوني:** أوجبت مجلة الصحافة القيام بالإيداع القانوني لجميع المصنّفات الواقعة إنتاجها أو إعادة إنتاجها بالبلاد التونسية من قبل متولي الطبع أو المنتج حالما يتمّ الطبع أو الصنع. والهدف الأساسي من الإيداع الحفاظ على التراث الوطني وتدعيم دار الكتب الوطنية لكنّه حاد أحيانا عن وظيفته وأثار انتقادات الناشرين. وقد جاء القانون الأساسي عدد 1 لسنة 2006 مؤرخ في 9 جانفي 2006 والمنقح لمجلة الصحافة ليعفي النشريات

<sup>1</sup> تمّ تعديل هذه المجلة خاصّة بمقتضى القانون الأساسي المؤرخ في 2 أوت 1988، ثم بمقتضى القانون الأساسي عدد 85 المؤرخ في 2 أوت 1993 وأخيرا بمقتضى القانون الأساسي عدد 1 لسنة 2006 والمؤرخ في 9 جانفي 2006.

الصحف الوطنية ذات الصبغة الإخبارية وهي الصحف اليومية والدورية والمجلات الصحفية الدورية من إجراء الإيداع القانوني.

3. **الجنح والمخالفات المرتكبة بواسطة الصحافة:** خصّص المشرع الباب الرابع من مجلة الصحافة لهذه الأفعال. وقد جاء التحديد في هذا المجال واسعا وشمل عديد المسائل منها: التحريض على ارتكاب الجنايات والجنح 2. والجنح المرتكبة ضدّ النظام العام 3. الجنح ضدّ الأشخاص وتشمل التلب La diffamation (أي الإدعاء أو نسبة شيء بصورة علنيّة من شأنه أن ينال من شرف أو اعتبار شخص أو هيئة رسميّة) والشتم L'injure (وهي عبارات تنال من الكرامة أو لفظة احتقار أو سب لا تتضمن نسبة شيء معيّن). 4. الجنح المرتكبة ضدّ رؤساء الدول والأعوان الدبلوماسيين الأجانب. وقد احتوى هذا الباب على تسعة عشر فصلا أي تقريبا ربع مجلة الصحافة، كما تميّز تحديد الجنح والمخالفات بالعموميّة، وهذا ما ضيق من المبدأ الذي أقرّه الفصل الأول من المجلة "الطباعة حرّة وكذلك الصحافة".

### المبحث الثاني: حماية الحريات

لا يكفي إقرار الحقوق والحريات لكي تتحقّق دولة القانون والمؤسسات بل يجب إيجاد آليات لحمايتها ومراقبة السلط العموميّة في تطبيقها للقانون. فقد عرفت هذه الآليات تطوّرًا كبيرًا خلال القرن العشرين وذلك سواء على المستوى الداخلي (الفقرة 1) للدول أو على المستوى الدولي (الفقرة 2).

#### الفقرة (1): على المستوى الداخلي:

سنقتصر على دراسة الآليات القانونيّة التي تم تكريسها لحماية الحريات والحقوق وأولها المجلس الدستوري (فقرة 1) والقضاء العدلي (فقرة 2) والمحكمة الإداريّة (الفقرة 3) الموقّق الإداري (الفقرة 4) وأخيرا الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسيّة (الفقرة 5).

#### الفقرة (1) المجلس الدستوري:

يمثل المجلس الدستوري مؤسسة دستوريّة تسهر على فرض احترام أحكام الدستور من قبل المشرّع إذ يعمل على رفض أي قانون يتناقض مع ما جاء في الدستور. وبالنسبة لمجال اهتمامنا يسهر المجلس الدستوري على احترام الحقوق والحريات التي جاء بها الدستور وذلك بجعل

المشرّع لا يخرج عن وظيفة تنظيم ممارسة الحقّ أو الحرّية. وهو بهذا أحد آليات حماية الحقوق الإنسان والحريات العامّة.

وقد عرف المجلس تطوّرات كبيرة منذ إحداثه سنة 1987 بمقتضى الأمر عدد 1414 المؤرّخ في 16 ديسمبر 1987. فقد كان في البداية مجرد هيئة استشاريّة يساعد رئيس الدولة على إعداد مشاريع القوانين، وكان أعضائه معيّنون بشكل كامل من قبل رئيس الدولة، كما أن آراءه كانت سرّية وغير ملزمة.

لكن عرف المجلس جملة من التطوّرات الهامّة شملت على حدّ سواء تركيبته وصلاحياته وطبيعة آراءه، بشكل يمكن اعتباره اليوم أحد أهم آليات احترام الدستور.

فالنسبة لتركيبته: يتركّب المجلس الدستوري من 9 أعضاء " من ذوي الخبرة المتميّزة وبقطع النظر عن السنّ أربعة أعضاء بمن فيهم رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الدولة، وعضوان يعيّنهما رئيس مجلس النواب وذلك لمُدّة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرّتين، وثلاثة أعضاء بصفتهم تلك وهم الرئيس الأوّل لمحكمة التعقيب والرئيس الأوّل للمحكمة الإداريّة والرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات".

وتتمثّل صلاحياته في "النظر في مشاريع القوانين التي يعرضها عليه رئيس الجمهوريّة من حيث مطابقتها للدستور وملاءمتها له. ويكون العرض وجوبيا بالنسبة لمشاريع القوانين الأساسيّة ومشاريع القوانين المنصوص عليها بالفصل 47 من الدستور ومشاريع القوانين المتعلقة بالأساليب العامّة لتطبيق الدستور وبالجنسيّة وبالحالة الشخصيّة و..." ويعتبر توسيع مجال النظر الوجوبي للمجلس عنصرا إيجابيا إذ سيسمح برقابة واسعة لأغلب القوانين. وتعتبر آراء المجلس الدستوري ملزمة لجميع السلط العموميّة.

## الفقرة (2) القضاء العدلي:

يعتبر القضاء في أغلب دول العالم سلطة ثالثة على الأقلّ نظريا، مما يعني استقلاله عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعيّة خاصّة، كما يعني استقلاله وحياده بالنسبة لمختلف الأطراف السياسيّة، لهذا برز مبدأ أساسي عملت أغلب دساتير العالم على تكريسه ألا وهو "القضاء مستقلّون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير للقانون" (الفصل 65 من الدستور)، ولهذا تكرّس أغلب الدساتير منعهم من الانخراط في الأحزاب السياسيّة، وجعل تنظيمهم الوظيفي خاضعا لهيكل خاص هو المجلس الأعلى للقضاء.

وقد كان تدخّل القضاء العدلي إحدى الضمانات التي نادى بها رجال القانون والمشتغلون بحقوق الإنسان والحريات العامة، رافضين المحاكم الاستثنائية التي يتم إحداثها للنظر في قضايا تتعلق خاصة بالحريات السياسيّة مثل محكمة أمن الدولة التي حذفت سنة 1987.

ويمكن القول أن دور القضاء في حماية الحريّات يشمل ثلاث مستويات:

المستوى الأوّل هو مستوى تطبيق العقوبات أو الإجراءات السالبة للحريّة مثل عقوبة السجن أو إجراء الإيقاف التحفظي، فقد نصّ الفصل 12 من الدستور "يخضع الاحتفاظ للرقابة القضائيّة ولا يتمّ الإيقاف التحفظي إلا بإذن قضائي.. كلّ متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته في محاكمة تكفل له فيها الضمانات الضروريّة للدفاع عن نفسه".

أما المستوى الثاني فهو تمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم وحرياتهم، من ذلك أن الطعون في المادة الانتخابية تتم أمام لجان متكوّنة من قضاة بعد أن كانت متركبة من أعوان تابعين السلطة التنفيذية، وكذلك الأمر في مادة جوازات السفر.

أما المستوى الثالث فهو حقّ التقاضي برفع دعوى إلى القضاء إما لمعاقبة تجاوزات الأعوان العموميين أو لتعويض المتضرّرين.

لهذا ترتبط دوماً فكرة تدعيم دولة القانون بفكرة استقلال القضاء. فكّما انتقص من هذه الاستقلالية انعكس هذا على مستوى احترام حقوق الإنسان والحريات العامة.

### الفقرة (3) المحكمة الإداريّة:

تمثّل المحكمة الإداريّة هيئة دستوريّة نصّ عليها الدستور التونسي في فصله 69 ولم يتمّ إحداثها إلا بمقتضى القانون عدد 40 مؤرّخ في غرّة جوان 1972.

وتلعب المحكمة الإداريّة دوراً رئيساً في حماية الحقوق والحريّات وذلك انطلاقاً من الوظيفتين الرئيسيتين اللتين تقوم بهما وهي وظيفة قضائيّة ووظيفة استشاريّة:

فبالنسبة للوظيفة القضائيّة تمثّل المحكمة الإداريّة هيئة قضائيّة تنظر أساساً في دعاوى تجاوز السلطة الرامية إلى إلغاء المقرّرات الصادرة عن السلط الإداريّة مركزيّة كانت أو جهويّة أو عن الجماعات العموميّة المحليّة والمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الإداريّة، وتسهر المحكمة بهذا على فرض الشرعيّة على العمل الإداري، وقد اتخذت في هذا عدّة قرارات أصبحت مشهورة لحماية حقوق وحريات المواطن منها قرارات لفرض احترام حقّ الملكية، حرية الجمعيات، حرية الصحافة. ونذكر في هذا الصدد اللجنة الخاصة بالمحكمة الإداريّة التي نصّ عليها القانون الأساسي للأحزاب للنظر في الطعون ضدّ رفض الترخيص لحزب معيّن.

من جانب آخر تلعب المحكمة وظيفة استشاريّة إذ تقع استشارتها وجوبا بشأن مشاريع الأوامر ذات الصبغة الترتيبية. كما تستشار المحكمة الإدارية بخصوص مشاريع النصوص الأخرى وبوجه عام حول كافة المواضيع التي تقتضي الأحكام التشريعية أو الترتيبية مشورتها أو التي تعرضها عليها الحكومة لإبداء رأيها فيها، ويحال نصّ كلّ استشارة متعلّقة بمشروع قانون أو بمشروع مرسوم على مجلس النواب.

وبهذا تساهم المحكمة الإدارية في السهر على احترام الشرعية.

#### الفقرة (4) الموقف الإداري:

أحدثت مؤسسة الموقف الإداري بمقتضى الأمر المؤرخ في 1992، ثمّ أعيد تنظيم مصالحه بمقتضى قانون 3 ماي 1993.

والموقف الإداري في التصوّر الأصلي لهذه المؤسسة سلطة مستقلة عن الإدارة مكلفة بإجراء رقابة من نوع خاص تختلف عن تلك التي تمارس من طرف هيكل الرقابة التقليدية أو من طرف القضاء الإداري. ويعود البروز الأوّل لهذه المؤسسة إلى السويد تحت تسمية Ombudsman سنة 1713 ومثل أداة برلمانية لحلّ النزاعات التي قد تطرأ على بين الإدارة ومنظورها باعتماد حلول توفيقية. ثمّ عرفت رواجاً كبيراً في عديد الدول الأوروبية.

ويتمّ تعيين الموقف الإداري في تونس من طرف رئيس الجمهورية بأمر، وهو مكلف بالنظر في الشكاوى الفردية الصادرة عن الأشخاص المادية أو المعنوية والتي ترجع بالنظر لمصالح الدولة والجماعات العمومية المحلية وغيرها من الهياكل المكلفة بمهمة تسيير مرفق عموميّ. على أن هذا الاختصاص لا يشمل النزاعات التي تطرأ خلال الحياة المهنية بين الأعوان المباشرين وإداراتهم، ولا الشكاوى التي تتعلق بقضايا جارية أمام المحاكم ومن باب أولى وأحرى تلك التي تؤدّي إلى إعادة النظر في أحكام قضائية. وفيما عدى هذا يمكن للموقف الإداري أن يتعهّد بالقضايا التي لم ترفع بعد أمام المحاكم، كما يمكنه في صورة تعذر تنفيذ حكم اتصل به القضاء أن ينظر في المسألة مع الهيكل الإداري المعنيّ بالأمر، وأن يقترح الحلول الملائمة للتنفيذ.

ولا يملك الموقف الإداري سلطة تقريرية، بالرغم من أن له سلطات واسعة للتحقيق في القضايا الراجعة له فيمكن له الاتصال بالإدارات المعنية التي عليها أن تعيّن منسّقاً من بين إطاراتها العليا مكلفاً بتعجيل البتّ فيما يرفع إليه من شكاوى. ويمكن أن يوجّه الأسئلة والاستدعاءات التي يراها مفيدة، وعلى رؤساء الإدارة الإذن لأعوانهم بالردّ على هذه الأسئلة والاستدعاءات. كما عليهم اتخاذ جميع التدابير لبتي من شأنها أن تيسّر مهمة الموقف الإداري.

وإذا ما تبين من خلال التحقيق أن الشكوى في محلها، فإن الموقف الإداري يرفع توصيات إلى الإدارة المعنية لفضّ النزاع. وفي صورة تجاهل الإدارة هذه التوصيات يقوم الموقف الإداري برفع تقرير خاصّ إلى رئيس الجمهورية مشفوعاً بمقترحات.

#### الفقرة (5) الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية .

أحدثت هذه الهيئة بمقتضى الأمر عدد 54 لسنة 1991 المؤرخ في 7 جانفي 1991، والمنقح والمتمم بالأمر عدد 2141 المؤرخ في 10 ديسمبر 1992. وتمثل هذه الهيئة "لجنة استشارية..تساعد رئيس الجمهورية في دعم حقوق الإنسان والحريات العامة وتطويرها" وذلك بإبداء الرأي فيما يستشيرها فيه رئيس الجمهورية من مسائل تتصل بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وبتقديم اقتراحات وانجاز دراسات في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة، كما يمكن أن تكلف " بأي مهمة يعهد بها إليها رئيس الجمهورية.

وأضاف أمر 10 ديسمبر 1992 صلاحية جديدة لرئيس الهيئة العليا لحقوق الإنسان وهي "زيارة السجون ومراكز الإيقاف ومراكز الإيواء أو ملاحظة الأحداث للثبّت من مدى احترام القوانين والتراتيب المنظمة للاحتفاظ والسجن وإيواء أو ملاحظة الأحداث".

وتتّركب الهيئة من 10 إلى 14 شخصية وطنية مشهود لها بالنزاهة والخبرة والكفاءة في ميدان حقوق الإنسان من بينهم عضوان بمجلس النواب ومن 8 شخصيات تنتمي إلى أهم الجمعيات والهيئات المعنية بحقوق الإنسان والمعروفة بعملها في ميدان حقوق الإنسان وتضم الهيئة أيضا ممثلين عن بعض الوزارات منها الداخلية والخارجية والتربية. ويتولى رئيس الجمهورية تعيين الأعضاء فيما عدى ممثلي الوزارات، الذين يعينون من الوزارات، ولا يكون لهم حق التصويت الذي يعود فقط إلى الأعضاء الذين يعيّنهم رئيس الجمهورية.

#### الفقرة (2) على المستوى الخارجي:

لقد اكتسبت الحريات العامة وحقوق الإنسان بعدا دوليا متنام منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، إذ تتالت الإعلانات ومواثيق الحقوق، بالإضافة إلى اتفاقيات دولية حاولت أن تفرض على الدول احترام الحقوق والحريات الأساسية. ولضمان الحقوق والحريات التي وقع تضمينها في مثل هذه المواثيق تمّ أحداث بعض الأجهزة للسهر على لفرض احترام تعهدات الدول. وقد تعدّدت الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان سواء منها التي انبثقت من اتفاقيات بين الدول أو الآليات التي ارتبط بالمنظمات الدولية غير الحكومية. ولا يمكن في هذا المجال الإحاطة بكل الآليات لهذا سنقتصر

على عرض سريع لأهمّها. وتتمثل المجموعة الأولى في الآليات المنشأة بموجب ميثاق الأمم المتحدة (الفقرة 1) أما الثانية فهي الآليات المنشأة بموجب المعاهدات الدولية (الفقرة 2) وأخيرا نتوقّف عند المحكمة الجنائية الدولية (الفقرة 3).

#### الفقرة (1): الآليات المنبثقة عن ميثاق الأمم المتحدة:

وتتمثل هذه الآليات في المفوضيّة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) وفي مجلس حقوق الإنسان (2).

#### أ/ المفوضيّة السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان:

تعد المفوضيّة إدارة تابعة لأمانة الأمم المتحدة، تخضع في عملها لقيادة الولاية المقدمة من الجمعية العامة في القرار 141/48، وميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وآليات حقوق الإنسان اللاحقة، وإعلان وبرنامج عمل فيينا لعام 1993، ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005.

وتتمثل مهامها في العمل على حماية جميع حقوق الإنسان للناس جميعا والمساعدة على تمكين الناس من تحقيق حقوقهم، ودعم المسؤولين عن الوفاء بهذه الحقوق من أجل ضمان تفعيلها. وفي سياق أدائها لمهامها تعمل المفوضية على:

- إعطاء الأولوية للتصدي لانتهاكات حقوق الإنسان الأكثر إلحاحا، الحادة منها والمزمنة، خاصة تلك التي تضع الحياة في خطر وشيك.
- تركيز الاهتمام على أولئك المعرضين للخطر والمستهدفين على عدة جبهات.
- إيلاء اهتمام متساوي لتحقيق الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية، والاجتماعية، بما في ذلك الحق في التنمية؛ و قياس أثر عملها من خلال الفائدة الملموسة المكتسبة، من خلالها، للأشخاص في جميع أنحاء العالم.

وعملها، تقوم المفوضية بالعمل مع الحكومات، والمجالس التشريعية، والمحاكم، والمؤسسات الوطنية، والمجتمع المدني، والمنظمات الإقليمية والدولية، ومنظومة الأمم المتحدة للتنمية وتعزيز القدرات، خاصة على المستوى المحلي، من أجل حماية حقوق الإنسان طبقا للمعايير الدولية. وتلتزم المفوضية بتعزيز برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وتقديم أعلى درجات الدعم له. كما تلتزم المفوضية بالعمل عن كثب مع شركائها في الأمم المتحدة لكي تضمن أن حقوق الإنسان تشكل الأساس الصلب لعمل الأمم المتحدة.



### ب/ مجلس حقوق الإنسان Le conseil des droits de l'homme

تمّ إحداث هذا الهيكل بمقتضى توصية الجمعية العامة التي تمّ التصويت عليها يوم 15 مارس 2006، وقد صوّت لفائدة هذه التوصية 170 دولة مع معارضة أربعة دول فحسب منها الولايات المتحدة وإسرائيل. وقد جاء هذا المجلس ليعوّض لجنة حقوق الإنسان التي تأسست سنة 1946. ويتكوّن مجلس حقوق الإنسان من 47 عضواً يقع انتخابهم بالأغلبية المطلقة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة لمدة ثلاث سنوات. ويتولّى المجلس مبدئياً الوظيفة التي كانت تتولاها لجنة الحقوق الإنسان من إعداد المادّة القانونيّة الدوليّة لحماية الحقوق والحريّات. متابعة وضع معايير لتوجيه سلوك الدول، كما تعمل كإطار لاجتماع كلّ الدول مع المنظمات الغير الحكوميّة والمدافعين عن حقوق الإنسان من العالم أجمع لإبلاغ صوتهم. لكن مع تطوير نسق الاجتماع وسبل رقابة احترام الدول لحقوق الإنسان.

#### الفقرة (2): الآليات المنشأة بموجب المعاهدات الدوليّة لحقوق الإنسان:

توجد سبع آليات منشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان لمتابعة تنفيذ أحكام هذه المعاهدات وهي:

1. اللجنة المعنية بحقوق الإنسان Le Comité des Droits de l'Homme
  2. لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية Comité des droits économiques, sociaux et culturels
  3. لجنة القضاء على التمييز العنصري Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
  4. لجنة القضاء على التمييز ضدّ المرأة Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.
  5. لجنة مناهضة التعذيب Comité contre la torture
  6. لجنة حقوق الطفل Comité des droits de l'enfant
  7. اللجنة المعنية بالعمال المهاجرين Comité des travailleurs migrants
- وتقبل أربعة من هذه اللجان وهي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة القضاء على التمييز العنصري ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز ضدّ المرأة ، إدعاءات من الأفراد الذين يتهمون الدول بانتهاك حقوقهم المكفولة بموجب المعاهدات.

#### الفقرة (3) المحكمة الجنائيّة الدوليّة:

هي أول محكمة جنائيّة دوليّة دائمة. مقرّها في لاهاي بهولاندا. وقد أنشأت المحكمة الجنائيّة الدوليّة بمقتضى معاهدة روما المعتمدة في 17 جويلية 1998 من قبل مؤتمر الأمم المتحدة

الدبلوماسي للمفوضين. ودخلت هذه المعاهدة حيز التنفيذ سنة 2002 بعد أن انضمت إليها 60 دولة. وقد أصبح اليوم عدد الدول الأطراف في هذه المعاهدة 104 دولة. وتجتمع الدول الأطراف في جمعية تشكل الهيئة الإدارية والتشريعية للمحكمة.

وتتمثل مهمة المحكمة في محاكمة الأشخاص وليس الدول (التي تخضع إلى اختصاص محكمة العدل الدولية)، وتتنظر في الجرائم الأكثر خطورة التي يرتكبها الأفراد مثل القتل الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.

ولا تنتظر المحكمة في أي قضية سبق أن حقق فيها نظام قضائي وطني وأصدر حكماً فيها إلا في حالة كون الإجراءات الوطنية غير سليمة، مثل أن تكون الإجراءات المتخذة لمجرد حماية الشخص من المسائلة الجزائية.

ويخضع اختصاص المحكمة وأسلوب عملها إلى أحكام نظام روما الأساسي.

## مراجع

- عبد الفتاح عمر : *الوجيز في القانون الدستوري*، مركز الدراسات و البحوث و النشر، تونس 1987
- لزهير بوعوني: *القانون الدستوري و المؤسسات السياسية*، مركز النشر الجامعي، تونس 2002
- الصادق شعبان : *النظام السياسي التونسي*، الدار العربية للكتاب، تونس 2005
- زهير المظفر : *القانون الدستوري و المؤسسات السياسية*، مركز الدراسات و البحوث الإدارية، المدرسة الوطنية للإدارة ، تونس 1992
- محمد رضا بن حماد: *القانون الدستوري و المؤسسات السياسية*، مركز النشر الجامعي، تونس 2005